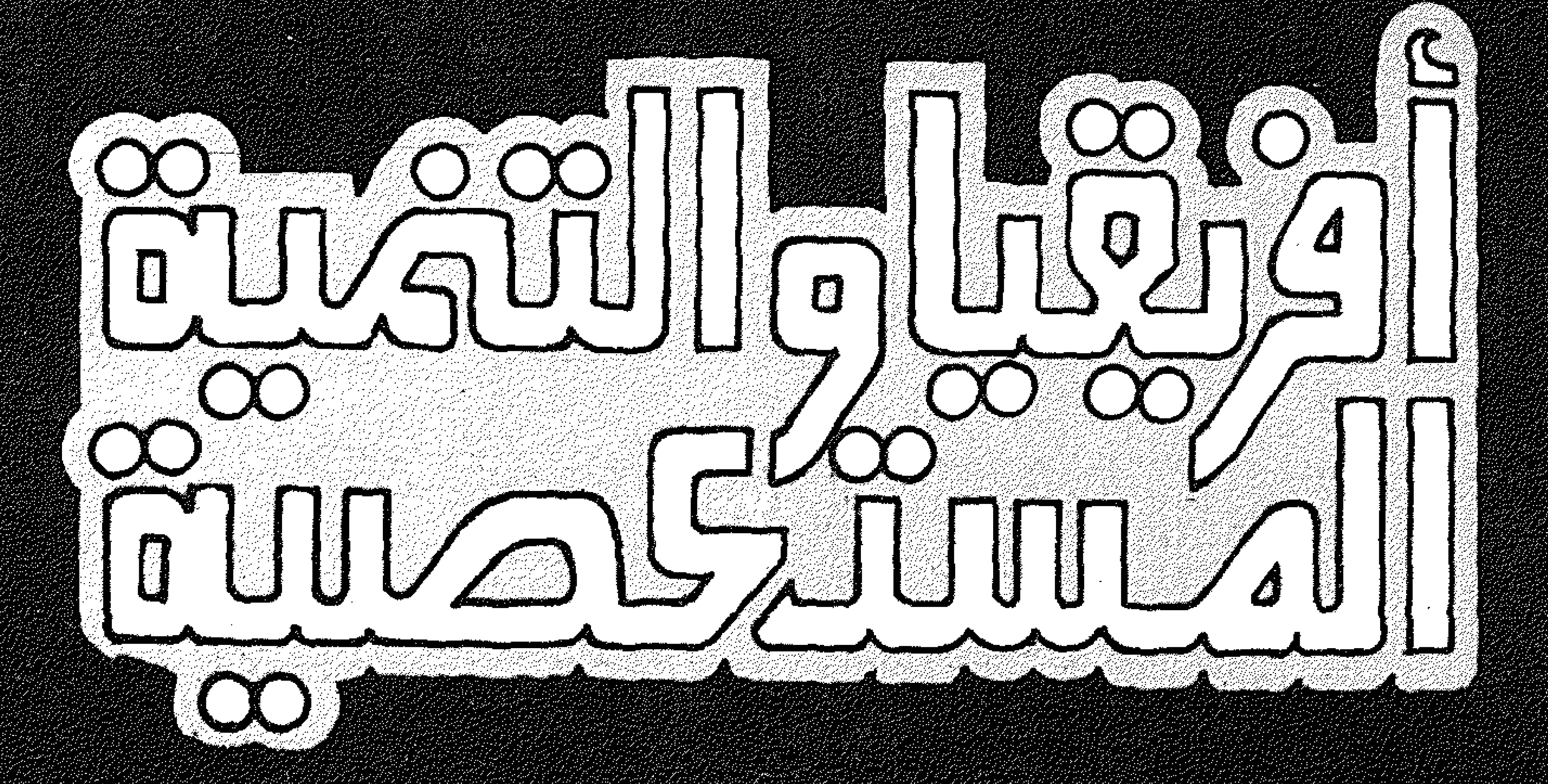
د. صادق رشيد

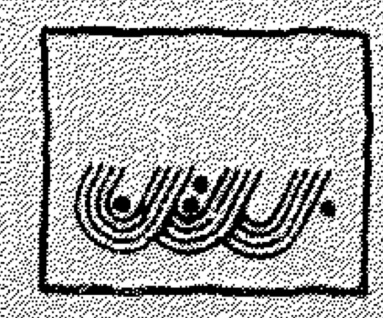


أى مستقبل ؟

تقديم: د. فوزى منصور

ترجمة: مصطفى مجدى الجمال





مركز البحوث العربية

أفريقيا والتنمية المستعصية ..

أي مستقبل ؟

تأليف : د. صادق رشيد
تقديم : د. فوزى منصور
ترجمة : مصطفى مجدى الجمال

مركز البحوث العربية

الناشـــــر: مـركز البحوث العربيـة
الكتـــــاب: افريقيا والتنمية المستعصية ..
أى مستقبل ؟
الطبعة العربية : ١٩٩٥
تـــألـــيـــف : د. صادق رشيد
تـقـــــديم : د. فوزى منصور
ترجـــمـــة : مصطفى مجدى الجمال
عنوان الكتاب
بالانجليـــزية : Development's Last Frontier- What Prospects
I.S.B.N. : 92/9064/0715
رقـم الإيـداع : ٨٢٨٧ / ١٩٩٥
الترقيم الدولى : 977-5347-24-6

تقـــديم

بقلم : د. فـوزى منصـور

منذ أن أصدر رينيه ديمون ، عالم الزراعة الفرنسى، من حوالى ربع قرن كتابه الشهير المنذر: «لقد بدأت أفريقيا بداية سيئة» لا يمر عام دون أن تخرج لنا المطابع عشرات المجلدات ومئات الأبحاث وآلاف المقالات عن مستقبل أفريقيا. وتحتوى بعض هذه الكتابات على تنويعات مختلفة على ذات اللحن الذى فاجأ به ديمون العالم وفاجأ أفريقيا المتوثبة المتفائلة المتطلعة وقتئذ إلى عالم ما بعد التخلص من الاستعمار والتنمية المستقلة والتحرر من الفقر والجوع والمرض، والبعض الآخر يحتوى على ألحان أخرى أبعد قرارا وأكثر عمقا من لحن ديمون لكنها لا تتنافر معه أو تنكر نتائجه.

وقد كان هذا النوع الثانى من الكتابات يتناول وضع أفريقيا فى النظام الاقتصادى العالمى الراهن أو على الأصح الوضع الهامشى الذى يريده النظام الاقتصادى العالمى الراهن لأفريقيا، أو يركز على هشاشة الهياكل الاجتماعية الموروثة من الاستعمار بدلا من الاكتفاء، كما فعل ديمون، بتسليط الأضواء على هشاشة البيئة الطبيعية أو الهياكل الاقتصادية، أو ترد زحف الصحراء على المناطق السابقة الاخضرار وتقلص الغابات الاستوائية وغير ذلك من مظاهر تحطيم البيئة الطبيعية الافريقية لا إلى الظروف المناخية المتقلبة ولا إلى جهل الأفارقة بما يحدث لبيئتهم ووسائل حمايتها، ولكن إلى انتشار نمط ناشئ شديد الضراوة من الرأسمالية قصيرة النظر، تهيمن عليه فى كثير من الأحوال الشركات المتعدية الجنسية ويرعاه فى كل الأحوال البنك الدولى وصندوق النقد الدولى .

وقد كان هذا النمط يدفع بافريقيا نحو المزيد من التخصص والتوسع فى إنتاج وتصدير المحصولات الزراعية التى يسعى العالم المتقدم للحصول عليها بأرخص الأثمان، كالكاكاو والبن والشاى والقطن والفول السودانى (واللحوم لمنطقة الخليج)، ودون أدنى اعتبار لما يترتب على هذا التوسع الرأسمالى غير المرشد أو المحكوم من إجلاء للفلاحين والرعاة المستقلين عن الأراضى التى عاشوا وأجدادهم أجيالا طويلة يكسبون منها عيشهم

ويبنون حولها مجتمعات مستقرة متوازنة تتمتع بقدر من الاكتفاء الذاتي، أو إخلال بالتوازن البيئي السابق على التوسع الرأسمالي بين أراضي الرعي وأراضي الزراعة وأراضي الغابات الكثيفة ، ووتائر استغلال كل منها المتوارثة تقليديا والتي كانت تعمل على حمايتها .

وعندما كان البعض يعترض على مخاطر اعتماد هذا البلد الإفريقي أو ذاك على إنتاج محصول زراعي واحد أو محصولين: تخصص بلد في غرب افريقيا مثلا في إنتاج الكاكاو والبن، وآخر في شرق افريقيا في إنتاج القطن والفول السوداني، كان معنى التنويع الذي تنصح به المؤسسات الدولية البلد الأول هو أن يضيف إلى انتاجه المحاصيل التي ينتجها البلد الثاني، تماما كما كانت تنصح البلد الثاني بأن ينتج أيضا - على سبيل التنويع والحماية من تقلبات الأسعار الدولية - بالإضافة إلى محصوليه التقليديين ما ينتجه البلد الأول ! .

كانت الإنذارات إذن تتوالى عاما بعد الآخر، تحفل بها الكتابات العلمية المتخصصة، محذرة من المستقبل غير الواعد الذي كانت تسير نحوه أفريقيا، لو استمرت على سياسات الاندماج غير المشروط في نمط تقسيم العمل الدولي الذي اختارته لها مؤسسات بريتون وودز بالتعاون مع الرأسماليات الدولية والمحلية الناشئة. ولم يشذ عن هذه التحذيرات بطبيعة الحال سوى مؤسسات بريتون وودز نفسها، وبوجه خاص البنك الدولي الذي نشر في السبعينيات مجلدين ضخمين، أحدهما في عام ١٩٧٥ عن كينيا، عنوانه «كينيا في العقد الثاني» (بعد الاستقلال) والثاني في عام ١٩٧٨ عن ساحل العاج، وعنوانه «ساحل العاج: تحدى النجاح».

وقد أقام كتابا البنك الدولي من هذين البلدين منارتين فريدتين للتقدم في أفريقيا جنوب الصحراء، ولماذا؟ لأنهما - لمن يقرأ السطور ومابين السطور، وعلى خلاف ما فعلته غانا وغينيا ومالي على سبيل المثال - لم تمسا الأوضاع الاقتصادية التي كان الاستعمار قد رتبها قبل رحيله، وبوجه خاص المزارع الضخمة التي أقامها المستوطنون فيهما أو نظم وقوانين العمل السائدة عليها، وعلى الأكثر فإن الطبقة الحاكمة الجديدة، من رأسها إلى القدم - وما أقصر المسافة بين الاثنتين - قد تعلمت بسرعة قواعد اللعبة السائدة ودخلت فيها بحماس زائد كشريكة أو حامية أو كعنصر محلي يقف إلى جوار العنصر الأجنبي.

وتنبأ البنك للبلدين بالمزيد من النجاح والإنجاز والاستقرار، فقط لو أنهما زادتا قواعد اللعبة انضباطا، فحرصتا على المزيد من التركيز على الزراعة والصناعات الزراعية التى لا تحتاج لا إلى رأس مال كثيف ولا إلى العمل الماهر، والمزيد من توجههما نحو التصدير، والحد من الإنفاق الحكومى على مشروعات البنية التحتية والخدمات والابتعاد عن عمليات التصنيع المعقدة - حتى القائم منها على إحلال الواردات - لما تحتاجه من معدات متقدمة وتكنولوجيا متطورة ومهارات غير موجودة، وترك عملية توجيه الموارد بشكل أكثر حسما لآليات السوق وجهاز الثمن وعدم المساس بالنشاطات الأجنبية ... الخ.

ومعروف أن النظم الحاكمة فى هذين البلدين قد اتبعتا هذه النصائح بأمانة مثالية، لكن ما ليس معروفا على نطاق واسع أن معدل متوسط الناتج القومى الإجمالى للفرد قد نما فى كينيا بما يقارب الصفر (٢ر٠٪ سنويا) فى الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٩٢ وأنه قد نقص فى ساحل العاج فى الفترة ذاتها بمتوسط -٧ر٤٪ سنويا، وأن معدلات التبادل التجارى الخارجى قد تحولت ضد صالح كينيا فى الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٩٢ (على أساس ١٠٠ فى عام ١٩٨٧) من ١١٤ إلى ٦٧ وتحولت ضد صالح ساحل العاج من ١١٠ إلى ٦٥، وأصبح هذا البلد الأخير يخصص ١٩٪ من وارداته لاستيراد المواد الغذائية فى عام ١٩٩٢ بدلا من ١٦٪ فى ١٩٧٠. وفى عام ١٩٩٢ لم يعد هذان البلدان المثاليان فى الانصياع لسياسات البنك الدولى يملكان من الاحتياطات الدولية أكثر مما يغطى احتياجاتهما من الواردات لمدة ٤ر٠ من الشهر بالنسبة لكينيا و١و٠٪ من الشهر بالنسبة لساحل العاج.

هنا تتضح الأهمية الكبرى لكتاب الدكتور صادق رشيد الذى يسعد مركز البحوث العربية ويسعدنى بوجه خاص تقديمه للقارئ العربى. فالصورة التى عرضتها فى الفقرات المتقدمة صورة جزئية، سواء بالنسبة للأعراض أو بالنسبة للأسباب، وخاصة ببلدين من بين حوالى خمسين بلدا، لكن الدكتور صادق رشيد قد استطاع فى الفصل الأول الذى لا يجاوز الاربعين صفحة أن يعرض ما حدث لأفريقيا وفى افريقيا، أعراضا وأسباب، على نحو مكثف شديد التركيز، لا يغفل التنوع الشديد بين البلدان والأقاليم الفرعية، لكنه يستخلص منه ماهو عام الدلالة حول اتجاه التطورات التى مرت بها أفريقيا فى العقدين الأخيرين بوجه خاص، وطبيعة الأزمة التى انتهت إليها، والأسباب العميقة التى تقف وراء هذه وتلك، وسبل الخروج منها.

وفى فصل ثان قصير عاد المؤلف فركز الأضواء على فرص أفريقيا فى عقد التسعينيات على التصدى لتحدى إنجاز التحول الهيكلى اللازم للاقتصادات الافريقية، لا بالمعنى الذى تطلبه وتفرضه مؤسسات بريتون وودز، ولكن بمعنى مغاير يستجيب لأوضاع واحتياجات أفريقيا الحقيقية ويستطيع تحقيق التنمية المتواصلة ذات المحور الإنسانى.

وفى تطور متناسق تماما مع ما انتهى إليه المؤلف فى الفصلين الأولين، يناقش الدكتور صادق رشيد فى الفصل الثالث دور العلوم السياسية فى صنع السياسات فى أفريقيا، مبينا أولا الآليات المختلفة - وعلى رأسها المعونات الأجنبية - التى تجعل الباحثين الاجتماعيين فى القضايا الأفريقية والمشاركين - من الجانب العلمى - فى وضع السياسات فيها هم، فى أغلبيتهم العظمى، إما من الأجانب الذين إذا افترضنا فيهم حسن النية - وهو فرض جد كبير- فهم فى الحقيقة بعيدون كل البعد عن فهم احتياجات القارة والتجاوب معها أو، إذا كانوا من أبناء أفريقيا، فهم بحكم الطبيعة الاستبدادية للسلطة فى أغلب البلاد الأفريقية، إما مستأنسون لدوائر اتخاذ القرار وخادمون لأهدافها المحددة سلفا أو مبعدون جبرا أو اختيارا عنها.

أما الفصل الأخير فيخصصه المؤلف لتشتيت الآمال الزائفة التى كثيرا ما روجتها العديد من الهيئات الدولية وانزلقت إلى الأخذ بها بعض الجهات المانحة للمعونة أو الحكومات الأفريقية حول دور «القطاع غير الرسمى» أو «الاقتصاد الثانى» أو «اقتصاد الظل» وضرورة تشجيعه كبديل عن وضع استراتيجيات متكاملة بعيدة المدى للتنمية المتكاملة ذات المحور الإنسانى التى تعطى الأولوية لتحسين شروط الحياة الإنسانية، ويبين، فى عبارة حكيمة شاملة يختم بها المؤلف كتابه «أن السياسات والتدابير الواعية والمدروسة الرامية إلى بث الحيوية فى القطاع غير الرسمى لابد وأن تفضى فى النهاية - عبر الأفق البعيد - إلى التقليص التدريجى لهذا القطاع، حيث تنجح حينئذ الجهود الرامية إلى الإدماج الفعال للقطاع غير الرسمى فى إطار الاقتصاد الرسمى وترقية القطاع ليلحق بمستويات أعلى فى النشاط الاقتصادى».

لكن ما أكثر العبارات البليغة المنطوية على حكمة شاملة التى يحفل بها هذا الكتاب وما أصعب مقاومة الإغراء باقتباسها، حتى فى مقدمة تسبق قراءة هذه العبارات فى سياقها الطبيعى: «لقد أثبت التحول الديمقراطى أنه تحد مكلف... ولا ضمان أيضا لأن

تدعم كل من الليبرالية السياسية والإقتصادية إحداهما الأخرى، فى المدى القصير على الأقل»؛ «إن خبرات الثمانينيات المريرة... ينبغى أن توضح لأفريقيا أنه لاخيار أو بديل لها سوى الاعتماد على نفسها فى تحديد مصيرها»؛ «إذا كان التكيف محتما ويمثل انضباطا ذاتيا من الضرورى أن تمارسه كل البلدان، فإن برامج التكيف لم تصمم لإرساء أسس إنجاز (أهدافها) ولا هى فى حد ذاتها قادرة على ذلك»؛ «من الضرورى تدعيم حركة مقرطة الدولة والمجتمع ... حتى تصبح موجة غير قابلة للإيقاف وتقليدا راسخا فى جميع أنحاء القارة»؛ «إن كثيرا من الأنظمة المتسلطة استمرت تحكم لمدد طويلة بمباركة ودعم القوى الخارجية»؛ «إن قبول الحكومات الإفريقية لبرامج التكيف الهيكلى.. يتضمن اعترافا رسميا بصحة مزاعم مؤسسات بريتون وودز حول تفوقها المعرفى على العلماء الاجتماعيين الأفارقة والحكومات الأفريقية فى مجال معرفة مشكلات القارة وكيفية حلها»؛ من التطورات الحديثة فى إفريقيا- ولتسمعى يا مصر - «إقامة مؤسسات ممولة بسخاء وتدفع جيدا للعاملين فى إطارها لتأييد وترويج الدفاع عن أطر سياسية تنموية غير مصممة وطنيا وفق الشروط المحلية، وكذا إنشاء هياكل موازية للهيئات الموجودة بالفعل من أجل إسداء المشورة لصناع السياسة»؛ ولقد «صدرت صيحات كثيرة تدين تهميش قارة أفريقيا (ومرة أخرى، فلتسمعى يا مصر:). أما الآن فقد أصبحت الوصفة الناجحة لتوطيد ذلك على المدى الطويل هى تهميش البحث والباحثين وهياكل البحث المحلية. وهو تحد يتعذر التعبير عنه بالكلمات»؛ «إن المجتمعات المحلية تبادر وتتطوع لتوفير الخدمات الاجتماعية حينما تكون قادرة بالفعل على القيام بهذا الدور. أما أن تكون هذه المجتمعات المحلية مضطرة إلى أداء هذا الدور نتيجة التراجع العمدى للدولة وتخليها عن مسئولياتها الاجتماعية الأساسية ، وذلك فى وقت تتعرض فيه هذه المجتمعات للإفقار بالمعنى الحرفى للكلمة على أيدى سياسات الدولة نفسها، فهو أمر مختلف كلية عن الحالة السابقة».

إن مجال الاقتباس ليتسع حتى لنخشى أن يستغرق الكتاب كله. وما ذلك إلا لأنه كتاب حكيم فى كل ما اشتمل عليه: حكيم لأن صاحبه قد توافرت له أعلى مستويات المعرفة العلمية المنضبطة، ولأن خبرته العملية بأفريقيا وأحوالها، بحكم المناصب الرفيعة التى شغلها فى المنظمات الدولية ذات الصلة بقضايا التنمية، واسعة ومتنوعة، ثم، وذلك هو الشرط الثالث الضرورى الذى لا تغنى عنه شروط أخرى مهما تعددت أو خلبت الأنظار،

لأنه معنى، مهموم، بشئون قومه وقارته ؛ عميق الإحساس باحتياجات قومه، وراسخ القدمين فى تربة قارته.

ترى هل يحتاج الأمر بعد ذلك إلى توصية خاصة بالكتاب موجهة إلى القراء المصريين؟، نعم يحتاج، لأننا تعودنا أن نصيخ السمع لكل صوت آت من بعيد، من الشمال أو الغرب، أو لكل صدى يردد أصوات الشمال والغرب، مهما بلغ هزالها أو برهنت التجربة التاريخية فى بلدنا أو فى غير بلدنا على مجافاتها لمصالحنا وأهدافنا، وأن نصرف النظر عن الكتابات التى تأتى من الجنوب الذى ننتمى إليه وتبحث قضاياه على أساس علمى.

ونحتاج أيضا إلى توصية خاصة بهذا الكتاب لأن على من يريد أن يرى مستقبل مصر القريب - أو هل أقول الحاضر؟- لو استمرت على سياساتها الحالية، وهى ذات السياسات التى أوردت أفريقيا موارد التهلكة، أن يستوعب الآن دروس ما يحدث لأفريقيا وما يريده النظام العالمى لها. ولولا فوائض البترول وتحويلات العاملين فى الخارج وقناة السويس - ولا أضيف إلى ذلك المعونات الأمريكية، فهى عامل إفساد وهيمنة لا عامل إصلاح - لكانت مصر الآن نسخة أخرى مكررة من تلك النسخ العديدة للاستقطاب الحاد بين الغنى الفاحش والفقر وغلبة الفقر المطلق والجوع والمرض والصراعات الدموية الداخلية الواسعة النطاق التى تمتلئ بها أفريقيا. ولن يجد القارئ العربى خيرا من هذا الكتاب البليغ الموجز الحكيم لكى يساعده على استيعاب ذلك الدرس وللإشارة إلى ما يمكن أن يكون طريق الخلاص.

فوزى منصور

القاهرة : ١٩٩٥/٧/٢٩

مقدمة

يمكن وصف وضع إفريقيا الآن على نحو مناسب بأنها إزاء الحد الأخير للتنمية. فبينما تتسابق بقية دول العالم وتحث الخطى متطلعة إلى الألف القادمة بأحاسيس عظيمة من الأمل والتفاؤل، نجد افريقيا تتعثر وتتقهقر إلى الوراء لتشكل فى حد ذاتها "عالما رابعاً". حيث تنهار معدلات النمو الاقتصادى بصورة حادة، وفشلت دولها إلى حد بعيد فى مساعيها لإحياء اقتصاداتها المترنحة - باستثناء حفنة قليلة من البلدان. وتفاقم الفقر وساءت الظروف الإنسانية إلى أبعد الحدود، كما تزايدت كثيراً حدة الصراعات المسلحة وعدم الاستقرار السياسى.

ورغم هذه الاتجاهات السالبة فإن بريق الأمل يلوح؛ فمنذ عام ١٩٨٩ وهناك موجة من اللبرلة السياسية والتغيير الديمقراطى تجتاح القارة. وفوق هذا فإن أغلب الحكومات الافريقية بدأت تدرك ضرورة تحقيق الانضباط المالى والإدارة الاقتصادية السليمة وحتمية الإصلاح الاقتصادى.

إن المتغيرات الاقتصادية والسياسية المثيرة التى طرأت على الصعيد العالمى قد أثرت بقوة فى هذه الاتجاهات وأنعشتها - السالب منها والموجب. ويمكن للمرء أن يستشف أنه على الرغم من التطورات الإيجابية الملموسة فإن الاتجاه الغالب حالياً فى افريقيا هو استفحال الأزمات الاقتصادية والإنسانية، والتهميش المتزايد للقارة. وبينما نحن على أعتاب القرن الحادى والعشرين، نجد أن أكثر هموم افريقيا إلحاحاً هو مجرد البحث عن وسائل البقاء وسبل تحقيق الاستقرار الداخلى والتماسك الوطنى.

إذن، ماهى آفاق افريقيا وهى تتقدم نحو الألف القادمة على ضوء الاتجاهات الراهنة والمتغيرات العالمية والافريقية؟ وهل يمكن تحويل حالة الأزمة الراهنة فى افريقيا إلى إمكانية؟

تتناول المقالات الأربع التى يضمها هذا المجلد هذين السؤالين بالتحليل، وهى نسخة منقحة لأربع أوراق كتبت خلال الفترة من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٣. ومن خلال تقويم إجمالى فى

المقالتين الأولى والثانية لآفاق التغير الإيجابى وكيفية تحقيق تنمية راسخة ومتواصلة ذات محور إنسانى، تدرس المقالتان الأخيرتان تلك الآفاق والتحديات من منظور العلاقة بين العلوم الاجتماعية وصنع السياسات، ودور القطاع غير الرسمى فى التنمية والتحول فى افريقيا.

وإذا كان هذا المجلد يؤكد إمكانية تحقيق نقلة إلى الأمام فيما يتعلق بمستقبل افريقيا الاقتصادى وإنجاز تنمية متواصلة ذات محور إنسانى، فهو يزكى أن ذلك لا يمكن تحقيقه انطلاقاً من السياسات التنموية المطبقة حاليا، أو الهياكل القائمة للاقتصادات الافريقية. إن عقد الثمانينيات الضائع مرشح لأن يمتد ويكرر نفسه فى التسعينيات، وحينئذ لن يكون لافريقيا مستقبل يمكن التحدث عنه، مالم تعقد العزم وتتأهب للتعامل مع الأسباب الجذرية لمحنتها الاجتماعية - الاقتصادية، واستنفار وتعبئة القوى والحوافز الذاتية الدافعة للنمو والتنمية والتحول الاقتصادى. تحتاج القارة إلى التفكير بصورة استراتيجية والعمل الجاد ايضا بطريقة استراتيجية، والتخلص من الذهنية المحدودة والتى تتمحور فى توظيف الجهود فى الخروج من الأزمات قصيرة المدى، وأن تتحمل مسئولية تغيير مصيرها بنفسها؛ ذلك إذا ما أرادت التغلب على التدهور الاجتماعى والاقتصادى والتهميش المتزايد.

وإنى لعلى أمل بأن يدفع هذا المؤلف إلى المزيد من الجدل حول كيف يمكن للحقائق المريرة الراهنة فى افريقيا أن تتحول إلى إمكانية لعكس هذه الاتجاهات السالبة، وأن يمثل - فى حد ذاته - مساهمة متواضعة فى هذا المجال.

وفى نهاية هذه المقدمة لا يفوتنى أن أتقدم بالشكر لجميع من تفضلوا بالتعليق على هذا المؤلف.وأود بخاصة أن أزجى وافر شكرى وأكيد تقديرى لأستاذنا الجليل الدكتور فوزى منصور لتصديره القيم لهذا الكتاب ، كما أعبر عن صادق امتنانى للأستاذ مصطفى مجدى الجمال لقيامه بترجمة هذا المؤلف على نحو رفيع. وأخيرا وليس آخرا الشكر موصول لمركز البحوث العربية لوضعه هذا الكتاب بين أيدى القراء باللغة العربية.

د. صادق رشيد

يناير١٩٩٥

الفصل الأول

أفريقيا على أعتاب القرن ٢١

(هل يمكن تحويل الأزمة إلى إمكانية؟)

الاتجاهات الناشئة :

إنه لمن قبيل الاختزال المخل القول بأن افريقيا فى أزمة. فمنذ الثمانينيات والقارة تبدو فى صورة متخبطة وتجتر آمالاً مجهضة، وكانت تلك السنوات العشر عقداً متصلاً من التدهور الاجتماعى والاقتصادى. فقد تعذر النمو الاقتصادى حيث تمكنت الاقتصادات الافريقية بالكاد من تحقيق متوسط معدل نمو سنوى قدره ٢٪ خلال هذه الفترة، كما ساءت الظروف الإنسانية والاجتماعية لغالبية الشعوب الافريقية إلى أبعد حد؛ فتفشى الفقر فى المناطق الريفية والحضرية على السواء، وانهارت مستويات المعيشة الفعلية والقوة الشرائية بصورة مأساوية مما أدى بالملايين من أصحاب الدخول الثابتة إلى الالتحاق بصفوف المعدمين، وتفاقمت مشكلة البطالة وتقلصت فرص العمل، وتوطن الجوع والمجاعات فى القارة، وازدادت حدة الاعتماد على المساعدات والواردات الغذائية من الخارج؛ كما استشرى الفساد، وسوء الإدارة، والحكم المطلق، والافتقار إلى المشاركة الشعبية، وغياب الشفافية والمساءلة السياسية؛ وفتكت الأمراض بالأرواح - بما فيها الإيدز طاعون العصر - وأصبحت تمثل تهديداً حقيقياً لتنمية الموارد البشرية، وللنمو الاقتصادى والتنمية بوجه عام؛ كما تفاقمت إلى درجة كبيرة الشرور الاجتماعية الناجمة عن كل ذلك، مثل الجريمة والجناح والتفسخ الأسرى ... الخ؛ واحتدمت الحروب الأهلية والصراعات العرقية التى أودت بحيوات الملايين وخلفت وراءها عشرات الملايين من اللاجئين والمشردين. لقد تبدت هذه الاتجاهات فى وقت تكابد فيه افريقيا نتائج النمو المتثاقل فى الاقتصاد العالمى، والعبء الذى لا قبل لها به من الديون وتكلفة خدمتها، وتدهور التدفقات الصافية للموارد، وعدم مواتاة أسواق السلع الخارجية، وشروط التبادل التجارى المتردية.

لقد آمل الكثير من شركاء افريقيا - وبالتأكيد داعب هذا الأمل الافريقيين أنفسهم - بأن تحمل التسعينيات نقلة إلى الأمام بالنسبة لمستقبل القارة الاقتصادى. آملوا بأن يصل "عقد الثمانينات الضائع" إلى نهاية واضحة، وأن يبزغ عقد جديد من الإبلال والنمو المناسب. وقد بشر وتنبأ الكثيرون بالتغير الإيجابى المنتظر. فتنبأت الأمم المتحدة والبنك الدولى وصندوق النقد الدولى وبنك التنمية الافريقى ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا بمعدلات لنمو الناتج المحلى الإجمالى فى افريقيا بنسب تتراوح بين ٣ - ٥ر٣٪ عامى ١٩٩٠ - ١٩٩١. وتوقعت اللجنة الاقتصادية لافريقيا أن يرتفع المعدل إلى ٦ر٣٪ عام ١٩٩٢[١]،

وسبقتها توقعات أخرى للسنة نفسها فكان تقدير الأمم المتحدة ٥ر٣٪ وتقدير بنك التنمية الافريقى ٥ر٣٪ وتقدير صندوق النقد الدولى ٨ر٤٪ (٢)، وذكر مصدر مسئول:

"ربما دخل الإقليم إجمالاً فى حقبة من الإبلال التدريجى، بفعل الإصلاحات الاقتصادية الجارية وكذلك نتيجة للشراكة الأكثر متانة التى تكونت بين افريقيا وشركائها الأساسيين، فى التنمية" (٣).

وجاء فى تقدير آخر:

"إن الاتجاه المنحدر الثابت الذى كان جليا فى الاقتصادات الأفريقية إبان الثمانينيات تتم مواجهته الأن. فنشهد حالياً عودة النمو المتواضع إلى القارة" (٤).

ومما يثير الأسف أن هذه التوقعات لم تتبلور فحسب فى الواقع، وإنما شهدت السنوات الخمس الأولى من التسعينيات المزيد من تعمق الأزمة الاقتصادية وتفاقماً مزعجاً فى الأبعاد الإنسانية للأزمة. وتحطمت الآمال المعلقة على تحقيق نمو أسرع - وإن لم يكن على أسس متواصلة - مع زيادة العجز عن مواجهة التدهور الاقتصادى. وتوضح أحدث بيانات اللجنة الاقتصادية لافريقيا أن اقتصادات القارة لم تحقق إلا نمواً قدره ٥ ,٪ عام ١٩٩٠، ٩ر٢٪ عام ١٩٩١، - ٣ر٠٪ عام ١٩٩٢، ٩ر٠٪ عام ١٩٩٣، ٤ .٢٪ عام ١٩٩٤(٥). ومن ثم تدهور متوسط دخل الفرد بنسبة ٦ر١٪ سنوياً خلال السنوات الخمس الأولى من التسعينيات، وهو معدل انخفاض أسرع من متوسط معدل الثمانينيات. وجاءت معدلات النمو فى بلدان افريقيا جنوب الصحراء أيضاً مخيبة للآمال تماماً (٦). وليس من المرجح أن تكون احتمالات النمو للعامين ١٩٩٥و١٩٩٦ أفضل بكثير من ذلك بأى حال، فيقدر أن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى - بوجه عام - لن يزيد فى المتوسط عن ٣٪ لافريقيا إجمالاً(٧).

وزاد الأمر سوءاً تلك المأساة الإنسانية التى خبرتها القارة مع مطلع التسعينيات- وبمعدلات لم يسبق لها مثيل - نتيجة لأسوأ موجة قحط فى تاريخ شرق وجنوب افريقيا، وتفشى وتفاقم الصراعات والحروب العرقية ومانتج عنها من إزهاق للأرواح على أوسع نطاق ومجاعات ونزوح جماعى للسكان فى سائر أنحاء الإقليم. فقد تحول ما يناهز ثمانية ملايين افريقى إلى لاجئين، وشرد حوالى ٤٠ مليوناً داخل بلادهم من جراء الحروب والقحط.

وضربت المجاعة ما لا يقل عن ٤٠ مليون إنساناً فى بلدان شرق وجنوب افريقيا عام ١٩٩٢، وأودى الجوع فعلاً بأرواح عشرات الآلوف. وتأثر حوالى ٣٥ مليونا من سكان البلدان العشر الاعضاء فى "جماعة تنمية الجنوب الافريقى" تأثراً مباشراً بالقحط الذى ضرب الإقليم فى أواخر عام ١٩٩١ وأوائل ١٩٩٢، مما أفشى المجاعة فى بلدان كانت تعتبر تقليديا - ويالغرابة - من بلدان الفائض الغذائى. فقد جاء محصول عام ١٩٩٢ أقل عن محصول عام ١٩٩١ بنسبة ٤٠٪، وفقدت زيمبابوى وناميبيا ٧٠٪ و٨٠٪ من محاصيلها على التوالى. وأصبح عدد كبير من سكان هذا الإقليم فى أمس الحاجة إلى المعونات الغذائية، وحدثت وفيات كثيرة وازدادت حدة التحركات السكانية بحثاً عن الغذاء والماء. كما فقد الإقليم أعداداً كبيرة من ماشيته و٦٠٪ من الحياة البرية فيه بسبب القحط. وتطلب الأمر استيراد ٧ر٦ مليون طن من القمح لانقاذ ضحايا القحط [٨]. وقدرت احتياجات هذا الإقليم الفرعى من المساعدات الغذائية بـ ٦ر٣ مليون طن فى ١٩٩٢ - ١٩٩٣ بعد أن كانت ٣ر١ مليون طن[٩]. أما النمو الاقتصادى ذو الأداء المرتفع بصورة اعتيادية فى هذا الاقليم الفرعى فقد انخفض بشكل حاد إلى ٢٪ عام ١٩٩٢، ثم ٥ر١٪ عام ١٩٩٣ [١٠]. وأثيرت مخاوف حول مصير برامج التكيف الهيكلى فى هذه البلدان نتيجة للقحط، ومن المرجح أن تظل آثار المجاعة محسوسة بالنسبة لاقتصادات وشعوب بلدان جنوب وشرق افريقيا لسنوات عديدة قادمة. وتقدر "جماعة تنمية الجنوب الافريقى" أن الأمر سيتطلب مرور أربع سنوات لتتمكن الزراعة من تجاوز آثار الجفاف وأن ملايين السكان سيظلون يعتمدون على المعونات الغذائية وواردات الغذاء لسنوات قادمة.

وواصل الجفاف ضرب شرق افريقيا عام ١٩٩٤، وعاشت كينيا واثيوبيا والصومال واريتريا والسودان وجيبوتى سنة من الجفاف غير المعتاد أدت إلى تلف المحاصيل واتساع المجاعات ونزوح السكان، وتعرض ١٧ مليوناً من سكان هذه البلاد لخطر الموت جوعاً، ويخشى أن تقع حالات موت جماعى على نطاق واسع مالم تصل معونات الغذاء سريعاً إلى القرن الافريقى. وتم التأكيد على هذا الخطر فى النداءات العاجلة التى وجهها رئيسا كينيا وأثيوبيا إلى المجتمع الدولى من أجل سرعة إرسال المعونات الغذائية. ومن المطلوب بصورة عاجلة القيام بجهود إغاثة ضخمة من أجل تجنب وقوع كارثة إنسانية كبرى جديدة. إن تكرار الجفاف بصورة دورية فى هذه الأجزاء أو تلك من القارة يكشف هشاشة النظام البيئى فى افريقيا ويوضح التفاعلات والارتباطات الوثيقة بين الظروف الإنسانية والفقر والبيئة والتنمية.

ومن ناحية أخرى، تصاعدت منذ بداية التسعينيات حدة العنف العرقى والصراعات المسلحة بين الدول وداخل الدولة الواحدة، بما يحمله ذلك من تهديد للسلم والأمن والاستقرار فى القارة. وهناك أقلية صغيرة فحسب من البلدان الافريقية المحصنة ضد الآثار الاقتصادية والإنسانية للعنف وعدم الاستقرار. وقد يكون من المرضى عودة حالة السلام النسبى إلى عدد من البلدان التى أنهكتها الصراعات مثل أثيوبيا واريتريا وتشاد وأوغندا وموزمبيق، إلا أن بعض الصدامات المسلحة الأقل حدة مازالت تقع فى هذه البلدان. وعموماً لا يمكن وصف الموقف الإجمالى فى افريقيا بأقل من أنه خطير ومنذر.

فلازالت الصومال وليبيريا والسودان تتخبط فى حروب أهلية مريرة على الرغم من المساعى الحثيثة التى يبذلها المجتمع الدولى للوساطة بين الأجنحة المتحاربة لتهيئة الأجواء من أجل إقرار السلام والوفاق الوطنى. وفى بوروندى - ذلك البلد الصغير الذى كان يؤمل ازدهار الديمقراطية فيه - وقعت مذابح بين قبيلتى التوتسى والهوتو المتنازعتين بعد انقلاب عسكرى فاشل واغتيال "ميلشوار تدلدى" أول رئيس للبلاد منتخب ديمقراطياً، وأزهقت أرواح ما يزيد على المائة آلف شخص وهرب عبر الحدود ما يربو على مليون من السكان فى هجرات جماعية إلى رواندا وتنزانيا وزائير، وهكذا تقوضت الآمال فى تحقيق تحول ديمقراطى سلس.

ورغم توقيع معاهدة سلام فى أروشا بين حكومة رواندا و"الجبهة الوطنية الرواندية - RPF" المتمردة تنص على إيقاف إطلاق النار وتشكيل حكومة وفاق وطنى ذات قاعدة موسعة، فإن السلام لم يعد إلى رواندا. وما حدث هو العكس تماماً؛ ففى ٨ ابريل ١٩٩٤ تم اغتيال رئيس رواندا "هابيا ريمانا" وثانى رئيس بوروندى منتخب ديمقراطياً "سيبرين ناتاريا ميرا" بصاروخ دمر طائرتهما لدى هبوطها فى مطار كيجالى. وأغرقت هذه الحادثة رواندا مرة أخرى فى هوة عدم الاستقرار وحمام دم فظيع، حيث ذبح ما يزيد عن نصف مليون إنسان - من بينهم رئيس وزراء رواندا و١٢ من قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام - واضطر أكثر من مليون نسمة إلى الفرار بأرواحهم إلى البلدان المجاورة.

وفى بلدان أخرى مثل جيبوتى وتوجو والكاميرون وزائير وسيراليون والكونغو وكينيا ومالى والنيجر وغينيا والسنغال، حصدت الصراعات العرقية وأعمال العنف أرواحاً كثيرة وأرهقت الاقتصادات وزعزعت هذه البلدان اجتماعياً وسياسياً. أما فى جنوب افريقيا حيث كان من المأمول أن تدشن الانتخابات الديمقراطية غير العنصرية عهداً جديداً من الديمقراطية

والسلم والاستقرار، تمثلت النذر الأولى لهذه الانتخابات فى تفاقم الصدامات المسلحة التى أدت إلى خسائر كبيرة فى الأرواح. كما تسبب المد الدينى المتصاعد فى زعزعة الاستقرار بل وحتى تقويض الآفاق الاقتصادية لبعض البلدان التى كان يعتقد تقليدياً بأنها الأكثر استقراراً والواعدة اقتصادياً مثل الجزائر ومصر. ففى الجزائر وصل الاقتصاد إلى حالة من الشلل الفعلى، وفقدت مصر جزءاً كبيراً من عوائدها السياحية المجزية .

كما تسببت النزاعات والصدامات على الحدود - مثل تلك بين توجو وغانا، أوغندا وأريتريا، السودان وأوغندا، ليبريا وسيراليون - فى تهديد السلم وتفاقم الإنفاق العسكرى أو الاحتفاظ به عند مستواه العالى. وكان للنزاع بين مصر والسودان على ملكية حلايب، وقطع العلاقات الدبلوماسية بين السودان واريتريا بعد أسر المتسللين الذين عبروا الحدود من السودان إلى أريتريا والتوتر بين البلدين الذى عقب ذلك، تداعياته من إثارة عداء كبير والتهديد بإغراق هذا المثلث مرة أخرى فى الصراعات المسلحة.

أما الوضع فى الصومال فيستعصى على الوصف. فإبان ذروة الصراع كان خمسة آلاف طفل يلقون حتفهم يومياً، وبسبب الحرب نزح الملايين من ديارهم وأصبحو لاجئين، وعانى ٤٫٥ مليون مواطن صومالى من خطر الموت جوعاً (١١). ومن الأمور المأسوية تماماً وقوف البلدان الافريقية والمنظمات الافريقية الإقليمية والإقليمية الفرعية مشلولة لمدة عام تقريباً أمام المجازر التى تجرى على أرض الصومال، مما استدعى فى النهاية نشر قوات دولية قوامها أكثر من ٣٠٠ آلف جندى بتكلفة ١٫٥ بليون دولار سنوياً لضمان وصول الطعام فعلياً إلى أيدى الصوماليين الذين ضربتهم المجاعة.

وقد تزايدت أعمال العنف واللصوصية والفوضى بعد بدء انسحاب القوات الأمريكية والأوروبية من الصومال فى مارس ١٩٩٤. وتبدو فرص الوفاق الوطنى وإقامة حكومة وطنية بعيدة المنال كما كانت فى السابق، رغم توقيع الأجنحة المتصارعة على عدد من اتفاقات السلام بينها.

وهكذا أصبح الهم الملح لافريقيا على أعتاب القرن الحادى والعشرين - على النقيض من كل التوقعات السابقة المفعمة بالآمل - كيفية تطويق وإدارة الأزمات قصيرة المدى وتحقيق مجرد البقاء، والسعى لاستعادة الاستقرار الداخلى والتلاحم الوطنى.

وتظل ذات الأسئلة المطروحة باقية على حالها تنتظر الإجابة:

* هل سيظل هذا هو النمط السائد خلال السنوات الباقية من التسعينيات؟ وهل تمضى التسعينيات فى طريقها لتمثل عقداً آخر ضائعاً فى تاريخ افريقيا؟

* كيف يمكن تحقيق نمو ذى مغزى وتنمية متسارعة ومستقرة فى ظل ظروف المجاعة والموت الجماعى والعنف المتفشى وانعدام الاستقرار واحتدام الحروب والصراعات؟

المتغيرات العالمية والإقليمية وآثارها على افريقيا ..

لقد انفجرت التطورات سالفة الذكر وسط عملية تغير عميق وسريع تجرى على المستويين العالمى والإقليمى. ففى أقل من ثلاث سنوات تبدل العالم جذرياً سواء فيما يتعلق باتجاه العلاقات الدولية أو علاقات الحكم فى كل بلد. إذ وقعت تطورات بالغة الأهمية سوف يكون لها بالتأكيد آثارها بعيدة المدى على النظم العالمية والمحلية؛ ومن بين هذه التطورات: انهيار الشيوعية فى أوروبا الشرقية وانتهاء الحرب الباردة نتيجة لذلك، وبروز أوروبا الشرقية ككتلة ضخمة - وإن بدت ممزقة - ذات احتياجات مستحقة هائلة تلقى التعاطف والاستجابة الحماسية من جانب البلدان الغربية والمؤسسات الدولية، وتصاعد النزعة الإقليمية والتكتلات التجارية فى أوروبا والأمريكتين وشرق آسيا، وانتصار مفهوم السوق الحرة فى معظم أنحاء العالم، ومد التغيير الديمقراطى الذى يجتاح العالم بأكمله (١٢).

وشهدت افريقيا تطورات هامة فى الاتجاه نحو الديمقراطية والمشاركة الشعبية فى التنمية واحترام حقوق الإنسان، وذلك نتيجة تداعى الأزمة الاقتصادية والقمع السياسى وانتهاك حقوق الإنسان، وبدافع من التأثر بالتطورات العالمية، وأصبحت هذه الاتجاهات أكثر بروزاً فى افريقيا بعدما بدلت غالبية الدول مسارها ومضت فى هذا الطريق. وقد أصبح موضع الاعتراف المتزايد: الحاجة إلى سياسات اقتصادية رشيدة وإدارة أكثر فعالية للاقتصادات الافريقية. وساعد على المزيد من دعم هذه العملية شروط المساعدة المتضمنة فى جدول أعمال الإصلاح الاقتصادى الموضوع خارج القارة. وساهمت إزالة الصراع بين الشرق والغرب من المضمار الافريقى فى إغلاق ملف صراعات اقليمية كبيرة، وإن كانت هذه التسويات قد سمحت ببروز مظالم ودعاوى أخرى سبق كبتها طويلاً.فتم توقيع اتفاق سلام وإقامة حكم ديمقراطى فى

موزمبيق. وفى أنجولا أجريت الانتخابات بالفعل؛ ولكن الآمال فى تحقيق تسوية سلمية للصراع فى البلاد والتحول السلمى نحو الديمقراطية، انهارت بعد رفض "حركة الاستقلال الكامل لأنجولا - UNITA " لنتائج الانتخابات وتجدد العنف بعد ذلك بوقت قصير. وبالرغم من توقيع اتفاقية وقف اطلاق النار بين الحكومة وحركة يونيتا فى نوفمبر ١٩٩٤، فان التوتر والمناوشات وعدم الاستقرار السياسى والعسكرى مازالت تعم البلاد. وفى جنوب افريقيا وصل حكم التمييز العنصرى إلى نهايته، ورغم أن العنف قد شوه المشهد السياسى منذ توقيع الاتفاق بين الحكومة و"المؤتمر الوطنى الافريقى - ANC " واحتمال استمرار العنف المتقطع، فقد أجريت بالفعل الانتخابات الديمقراطية غير العنصرية وتولت الحكم فى جنوب افريقيا أول حكومة ديمقراطية فى تاريخها.

كان للمتغيرات سالفة الذكر - سواء على المستوى الافريقى أو العالمى - آثار واسعة المدى على افريقيا. فتقلص التعاطف مع القارة تدريجياً خلال الثمانينيات، ولم يترجم بشكل كافٍ - أياً كان مبعث ذلك - إلى عمل ملموس لصالحها. لقد مورست ضغوط كبيرة على افريقيا فيما مضى لقبول وصفات للإصلاح الاقتصادى مصممة في الخارج، مشفوعة بشروط اقتصادية وسياسية صارمة، وحينما أضطرت أغلبية البلدان الافريقية إلى قبول مثل تلك البرامج والشروط لم يأت الدعم الكافى من شركاء افريقيا. إن البيئة الخارجية التى يتحتم على افريقيا مواجهتها مازالت كما هى - بشكل أساسى - من حيث عدم ملاءمتها لجهود الإصلاح والتنمية بسبب عدم حل المشكلات الضاغطة والمتفاعلة للديون وتدفق الموارد وشروط التجارة. ولم تُستوف بعد الالتزامات الصريحة والضمنية فى إطار "برنامج الأمم المتحدة للانعاش الاقتصادى والتنمية فى افريقيا" (UN-PAAERD) (١٣).

إن الانفراج بين الشرق والغرب والتطورات الجوهرية التى لازالت تعتمل فى الاتحاد السوفيتى السابق وأوروبا الشرقية قد مثلت عاملاً مهماً فى تقويض الأهمية الجيو - سياسية لافريقيا، ومن ثم تحويل الاهتمام بعيداً عن قضاياها. لقد أصبح واضحاً بشكل جلى تحول الاهتمام من الدول النامية إلى أماكن أخرى، مهما زعم العكس. إذ تلقى الاتحاد السوفيتى السابق ودول أوروبا الشرقية - وستظل تتلقى - الدعم المستمر والكبير على سبيل المكافأة على التغيرات المثيرة التى أخذت مجراها هناك فى السنوات الأخيرة، وكذلك لتعزيز هذا التحول والحيلولة دون انتكاسته. ومن المسلم به أن للغرب مصالح استراتيجية وسياسية

واقتصادية فى هذا الإقليم أكبر وأكثر إلحاحاً من أى مكان آخر. وقد عبر الرئيس الأمريكى كلينتون عن هذه المصالح فى خطاب له فى ألمانيا جاء فيه:

"إننا نتعهد ببذل كل شئ فى إمكاننا من أجل الإبقاء على الديمقراطية والإصلاح فى روسيا. ونعتقد أن هذا يحقق المصالح العاجلة وبعيدة الأمد لكل شعوبنا" (١٤).

وأضاف المستشار الألمانى هلموت كول معقباً:

"إن كلينا على وعى بأن أية انتكاسة سوف تكون أكثر تكلفة من أى نوع من المساعدات نبحث فى أمرها" (١٥).

ومن المهم فى هذا المقام ملاحظة أن تدفقات الموارد الخارجية إلى أوروبا الشرقية:

"تتم عن طريق أنشطة منسقة للمانحين الغربيين والمؤسسات المالية الدولية التى أضيف إليها بنك جديد متخصص فى الإقراض طويل الأجل. كما تتخذ الإجراءات اللازمة لتخفيف أعباء الديون عن بلدان أوروبا الشرقية سواء من خلال إعادة جدولتها أو إسقاطها كلية، ومن ضمن العناصر الإضافية فى إطار تقديم الدعم لهذه البلدان: تعدد الأساليب التسويقية المحسنة، والاستثمار الأجنبى المباشر، ونقل التكنولوجيا" (١٦).

إن حجم هذه المساعدة المنسقة ضخم حقاً، وقد يمكن إعطاء صورة عنها من خلال البيانات التالية. فطبقاً للمفوضية الاقتصادية الأوروبية بلغ إجمالى التزامات الجماعة الأوروبية ودولها الأعضاء إزاء جمهوريات الاتحاد السوفيتى السابق ٦٢ بليون دولار أمريكى خلال الفترة من سبتمبر ١٩٩٠ إلى نهاية ١٩٩٢. وبلغت المساعدات المالية واسقاطات الديون التى أقرتها الدول الصناعية السبع فى قمتها الاقتصادية بميونخ عام ١٩٩٢ لدعم إصلاحات يلسن فى روسيا: ٢٤ بليون دولار (١٧). وزادت التزامات البنك الدولى فى السنة المالية الأخيرة إلى ٣ر٨ بليون دولار بعد أن كانت ١ر٧ بليون دولار فى السنة السابقة (١٨)

كما دعت الولايات المتحدة صندوق النقد الدولى لزيادة مساعدته السنوية لروسيا إلى ١٣ر٥ بليون دولار، وكذلك حثته على العمل "بشكل أكثر ابتكاراً" والتيسير فى شروط التعامل مع روسيا. كذلك شرع مسئولو الإدارة الأمريكية فى إنشاء صندوق لتوفير القروض لرجال الأعمال الروس، وتقديم المساعدة الفنية لتطوير صناعة النفط، وتوفير ضمانات القروض

لتمويل إنشاء المساكن للجنود الروس العائدين إلى وطنهم. وتنفذ الآن خطة لتخفيف ديون روسيا بمقدار ١٥ بليون دولار (١٩).

لقد أصبح مفتقداً بوضوح فى حالة افريقيا مثل ذلك الدعم واسع النطاق والعمل المنسق لصالح الاتحاد السوفيتي السابق وأوروبا الشرقية. بل يرجح أن تؤثر المبادرات سابقة الذكر تأثيراً معاكساً على فرص حصول افريقيا على دعم إضافى أو اجتذاب تدفقات كافية من رأس المال الخاص. وبالمثل فقد تواكب مع توقيع اتفاق السلام بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية تقديم وعود بالدعم الغربى المنفرد والجماعى، بما فيها خطة إنشاء صندوق لتنمية الضفة الغربية وقطاع غزة رأسماله ٣ بلايين دولار، وهو ما يدعم المخاوف بإمكانية توجيه المزيد من المساعدات المالية والتدفقات الخاصة إلى الشرق الأوسط. إن قضية توافر دعم خارجى كبير ومستمر إلى افريقيا وتحسين البيئة الاقتصادية الخارجية بما يتماشى مع مصالح القارة - اقتصاديا وسياسياً وإنسانياً - لم تكن فى أى وقت أكثر حدة وإلحاحاً مما هى عليه الآن.

ومع أن قضية تحقيق مستويات أعلى من التدفقات إلى افريقيا كانت موضع إقرار المجتمع الدولى (٢٠) فقد تناقص صافى تدفقات الموارد إلى افريقيا من الناحية الفعلية خلال التسعينيات، على الرغم من زيادة إجمالى تدفقات الموارد إلى افريقيا، من ٣ر٢٢ بليون دولار عام ١٩٩٠ إلى ٤ر١٩ بليون دولار عام ١٩٩١ ثم إلى ٤ر١٨ بليون دولار عام ١٩٩٢ (٢١). وكان صافى مجموع تدفقات الموارد إلى افريقيا عام ١٩٩٢ أقل بمقدار ٢٢٪ عنه فى سنة ١٩٩٠ بالأسعار الثابتة للدولار عام ١٩٨٥ (٢٢). وعلى سبيل المقارنة فقد زاد صافى تدفقات الموارد إلى أوروبا وآسيا الوسطى من ٢ر١٥ بليون دولار عام ١٩٩٠ إلى ٩ر٣١ بليون دولار عام ١٩٩٢ - أى أكثر من الضعف (٢٣)، وبالنسبة للبلدان النامية ككل زادت تدفقات الموارد من ٤ر٩٠ بليون دولار إلى ٥ر١١٢ بليون دولار خلال نفس الفترة (٢٤).

وانخفضت التزامات الاقراض من البنك الدولى لافريقيا خلال السنة المالية الأخيرة بمقدار ٢ر١ بليون دولار، أى بنسبة ٣٠٪. وتناقصت التزامات وكالة التنمية الدولية - IDA تجاه افريقيا جنوب الصحراء من ٣ر٢٣ بليون دولار عام ١٩٩٢ إلى ٧٧ر٢ بليون دولار عام ١٩٩٣ أى بنسبة ١٤٪، وهبطت الالتزامات الجديدة للبنك الدولى للإنشاء والتعمير - IBRD إلى ٤٧٠ مليون دولاد فى السنة المالية ١٩٩٣ وكانت فى السنة السابقة ٧٣٨

مليون دولار [٢٥]. كما هبطت بشكل حاد أيضاً مساعدات صندوق النقد الدولى لافريقيا جنوب الصحراء بنسبة ٥٠٪ لتصل إلى ٥٢٥ مليون دولار فى السنة المالية المنتهية فى ٣٠ ابريل ١٩٩٣ بعد أن كانت تربو على بليون دولار فى السنة السابقة [٢٦]. وقد حولت افريقيا فعلياً موارد مالية إلى الصندوق خلال التسعينيات أكثر مما تلقت، ليتدعم بذلك اتجاه التحويل العكسى للموارد إلى المورد، وهو الاتجاه الذى بدأ عام ١٩٨٦.

ولقد زادت الاحتياجات الطارئة لافريقيا بصورة هائلة نتيجة للأزمات الإنسانية المتعاقبة والمتفاقمة، خصوصاً فى بلدان مثل ليبريا والسودان وأنجولا وبوروندى ورواندا وموزمبيق والصومال. وظلت الاحتياجات إلى المساعدات الغذائية الخارجية على معدلها المرتفع منذ بداية التسعينيات، وقدرت احتياجات افريقيا جنوب الصحراء فى ١٩٩١ - ١٩٩٢ بخمسة ملايين طن. وتتنبأ منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة - FAO بأن تظل احتياجات افريقيا للمعونة الغذائية على ارتفاعها رغم تحسن الظروف المناخية فى افريقيا الجنوبية. وستزداد احتياجات شرق افريقيا إلى المعونة الغذائية فى ١٩٩٣ - ١٩٩٤ بنسبة ٢٠٪ من مستويات ١٩٩٢ - ١٩٩٣. وسيحتاج ٢٢ مليون إنسان خلال عام ١٩٩٤ إلى مساعدات غذائية عاجلة فى ١٥ بلداً تواجه احتياجات غذائية طارئة بسبب الحروب الأهلية ونزوح السكان والجفاف وسوء المحاصيل (أنجولا، بوروندى، أريتريا، اثيوبيا، كينيا، ليسوتو، ليبريا، ملاوى، موزمبيق، رواندا، سيراليون، الصومال، السودان، سوازيلاند، وزائير) [٢٧].

ومن الواضح أن هذه الاحتياجات الطارئة تتنافس والحاجات التنموية للقارة، ومهما كان حجم الدعم الذى يمكن أن يأتى من الخارج - ومع الأخذ فى الحسبان الظروف العالمية الجديدة - فمن المرجح أن يتوجه أساساً إلى النوع الأول من الاحتياجات. بل وحتى فى هذا المجال نفسه (تلبية الاحتياجات الطارئة) فإن الرغبة فى إخراج القارة من هذا المأزق آخذة فى الشحوب. لقد شاع بالفعل وسط المانحين إحساس "بالتعب من التعاطف" وشعور بعدم الاكتراث تجاه الكوارث الافريقية، وذلك بسبب سلسلة أزماتها التى لا تنتهى. وقد تجلى هذا بما فيه الكفاية فى تجربة الصومال وبوروندى ورواندا فيما بعد.

فكان على الصوماليين أن يقاسوا لمدة عام كامل من عمليات ازهاق الأرواح ومعاناة الجفاف قبل أن يتحرك المجتمع الدولى لمساعدتهم أخيراً بشكل جدى. بل إن أهداف الغوث لم تتحقق بعد، وكما سجلت الأمم المتحدة:

"لم تتحول الالتزامات حتى الآن - فى حالات كثيرة - إلى مساهمات فعلية، وهناك برامج بالغة الأهمية فى مجالات غير القطاع الغذائى لم تلق أية استجابة على الإطلاق" (٢٨).

فدعوة وكالة الشئون الإنسانية بالأمم المتحدة إلى توفير ١٦٠ مليون دولار لتلبية احتياجات إصلاح البنية الأساسية فى الصومال خلال الفترة من مارس إلى ديسمبر ١٩٩٣ لم تتلق سوى ٣٢ مليون دولار. كما صدر نداء مماثل بتوفير ٢٢٦ مليون دولار لأنجولا، لكنه لم يجتذب سوى ٦٠ مليون دولار. وحتى فيما يتعلق بالمعونات الغذائية فقد عجزت الشحنات التى أرسلت فعلاً عن الوفاء بالالتزامات والاحتياجات الفعلية. ومرت دون اكتراث دعوة وكالات الغوث لإنشاء صندوق لحل مشكلة لاجئى بوروندى ورواندا، وهو نفس ما حدث بالنسبة للصومال.

ولم يفلح الفزع الذى أثارته عمليات الإبادة العرقية فى رواندا فى حث المجتمع الدولى على التدخل لوضع حد للمذابح الوحشية المنظمة. ولم تلق نداءات الأمين العام للأمم المتحدة لمجلس الأمن الدولى للاضطلاع بأعمال حاسمة فى المسألة الرواندية إلا استجابة ضعيفة، وهو مادفع الأمين العام إلى الإعلان عن إحباطه:

"للأسف - وأقولها بتواضع عظيم - قد فشلت ... إنها فضيحة. وأنا أول من يقول هذا، وعلى استعداد لأن أكررها" (٢٩).

ومما سيقلل بالتأكيد من فرص افريقيا فى الحصول على مستويات مناسبة من اعتمادات الطوارئ والمساعدات الإنسانية، ذلك الانفجار المتلاحق فى المواقف الطارئة والكارثية فى جميع أنحاء العالم، وبعضها فى المناطق الأكثر إثارة للمتاعب الضارية مثل أفغانستان والبوسنه والهرسك.

وحتى إذا تمت تلبية حاجات افريقيا الطارئة بصورة كافية، فإن ذلك سيكون على الأرجح على حساب حاجات وموازنات التنمية. فبالنسبة مثلاً لمساعدات الطوارئ التى منحتها الجماعة الأوروبية إلى الصومال مؤخراً فقد تم تحويلها من الأرصدة المخصصة لمعونات التنمية وبعض الموارد التى لم يتم سحبها فى إطار إتفاقية لومى.

ولا يرجح زيادة المخصصات لمعونات التنمية خلال الفترة الحالية التى تتسم بآفاقها الاقتصادية الغائمة، وكذلك مع تنفيذ سياسات الانكفاء على الداخل فى الدول الغربية والضغوط التى تتعرض لها من أجل تخفيض العجز فى موازناتها. أما الاضطراب الحالى فى

أسواق العملات العالمية والخسائر الضخمة التى يتحتم على المانحين الرئيسيين تجرعها دفاعاً عن عملاتهم الوطنية، فقد ساهمت بالمزيد من تقويض الأمل فى أى زيادة ممكنة فى مخصصات المعونات الاقتصادية وأحدثت بالفعل تخفيضات خطيرة فيها. وفى حقيقة الأمر هناك اقتناع متزايد بأن دعاوى تقليص المعونات قد كسبت الجولة، وهو ما تؤكده التطورات الأخيرة.

فقد تناقصت المساعدات التنموية الرسمية لافريقيا بشكل حاد من ١٩٫٧ بليون دولار عام ١٩٩٠ إلى ١٨٫٣ بليون دولار عام ١٩٩١ ثم إلى ١٢٫١ بليون دولار عام ١٩٩٢ [٣٠]. ومن المتصور وقوع المزيد من التخفيضات، إن لم تكن قد حدثت بالفعل من جانب بعض الدول الصناعية، وهو ما سوف تكون آثاره واضحة خلال السنوات القادمة. ففى ديسمبر ١٩٩٢ أعلنت كندا تخفيضات في مخصصات المعونة بنسبة ٢٠٪ على سنتين، وتبع ذلك إعلان هيئة التنمية الدولية الكندية - CIDA إلغاء برامج المعونة لبوروندى واثيوبيا وكينيا ومدغشقر ورواندا وتنزانيا وأوغندا، وتخفيض مستويات معونة الكاميرون. ويتوقع أحد المصادر أن تنخفض المعونة الكندية بمعدل الربع تقريباً خلال السنوات القادمة حتى تصل إلى نسبة ٠٫٣٪ من إجمالى الناتج المحلى فى كندا بعد أن كانت عند مستوى يزيد قليلاً عن ٠٫٤٪ [٣١].

وتتلقى بلدان افريقيا جنوب الصحراء ما قيمته ٦٪ فقط (٨٠٠ مليون دولار) من معونة التنمية الأمريكية (١٣ بليون دولار). ومع ذلك انخفضت مخصصاتها لعام ١٩٩٤ بمقدار ١٥ مليون دولار. وظهرت مخاوف مع تعديل قانون المساعدات الأجنبية فى عام ١٩٩٤ - بعد ٢٣ عاماً من العمل به - إلى قانون السلام والرفاهية والديمقراطية، ألا توجه مخصصات إلى صندوق تنمية افريقيا -DFA . وقد ضغط أنصار افريقيا بكثافة لضمان إدخال اعتماد خاص للصندوق فى القانون الجديد ولا يبشر حصول الجمهوريين على الأغلبية فى الكونجرس الأمريكى بإمكانية حتى المحافظة على المستويات الحالية من معونة التنمية الأمريكية لأفريقيا .

وهناك اقتراحات بتخفيض معونات التنمية التى تقدمها الجماعة الأوروبية بحوالى ٢٠٠ مليون استرلينى سنوياً. وفى بريطانيا تم تخفيض مخصصات ما وراء البحار عملياً بالنظر إلى زيادة الالتزامات. ويأتى تحذير أكثر خطورة فى الرأى الذى عبر عنه أحد المصادر بأن المستر "أ. فيركر" الذى عين مؤخراً سكرتيراً دائماً لإدارة تنمية ما وراء البحار "من المتوقع أن يدعو إلى تحويل أرصدة المعونات بعيداً عن افريقيا وتوجيهها إلى اقتصادات السوق الناشئة فى أوروبا الشرقية" [٣٢].

كما أعلنت إيطاليا هى الأخرى عن تخفيضات فى اعتمادات المعونة. أما أكثر الضربات إيلاماً فقد تمثلت فى القرارات التى اتخذتها كل من السويد وفنلندا بإجراء تخفيضات حادة فى اعتمادات المساعدة، حيث أعلنت السويد عن تخفيض فى مساعداتها بنسبة ١٠٪ أى حوالى ٣ بلايين دولار، ويرجح أن تنخفض المساعدات الفنلندية إلى حوالى ٤ر٠٪ من اجمالى الناتج المحلى بعد أن كانت عند مستوى يقارب ٨ر٠٪. وقد أوجز "مايكل بروز" فى الفايننشيال تايمز الآثار الناجمة عن الاجراء السويدى بقوله:

"إن الأنباء عن تخفيض السويد مساعداتها الخارجية تعد رمزاً قوياً مثل انهيار سور برلين - فى مجالها - ... إن تقليص اعتمادات العون فى بلد عرف طويلاً بكرمه الاستثنائى يرمز إلى تناقص الالتزام العالمى بتقديم المساعدات، وبداية تحول فى العلاقات القائمة بين البلدان المتقدمة وغيرها من مكونات النظام العالمى الذى نشأ بعد الحرب العالمية الثانية: العالم الثالث" (٣٣).

وبعبارة أخرى، إذا كان باستطاعة السويد أن تفعل ذلك فمن غير المستغرب والطبيعى أن تفعل بلدان أخرى الشئ نفسه بضمير أكثر ارتياحاً واتساقاً مع النفس.

ومن المهم ملاحظة أن تلك التطورات المقلقة تأتى فى وقت احتدم فيه التنافس على حجم الموارد المتناقص، ليس فحسب بسبب الحاجات المتزايدة للاتحاد السوفيتى السابق وأوروبا الشرقية والشرق الأوسط ومطالبين جدد مثل فيتنام، وإنما أيضاً بسبب الالتزامات والمبادرات التى أعلنها قادة الدول الغربية فى "ريو" فيما يتعلق بحماية البيئة العالمية. وقد وجهت الجماعة الأوروبية واليابان وحدهما ١٢ بليون و٨ بليون ولار على التوالى لتمويل أنشطة ما بعد قمة "ريو". ويرجح أن تؤدى كل هذه العوامل إلى المزيد من تقليل فرص افريقيا فى الحصول على مستويات مرتفعة أو ملائمة من العون.

وواصلت اعتمادات المؤسسات الدولية لدعم التنمية فى افريقيا فى الانخفاض خلال السنوات الأولى من التسعينيات، وهناك قلق حقيقى من استمرار انخفاضها بشكل مؤثر خلال النصف الثانى من هذا العقد، مالم يتم إعادة تمويل فعالة للصناديق الجماعية التى تتمتع بأهمية خاصة بالنسبة لافريقيا مثل: البرنامج الخاص للبنك الدولى لمساعدة افريقيا - SPA III فى الفترة ١٩٩٤-١٩٩٦، ورابطة التنمية الدولية - IDA ، وتسهيلات التكيف

الهيكلى لصندوق النقد الدولى، وصندوق تنمية افريقيا التابع لبنك التنمية الافريقى ADB .
ورغم تعهد الدول المانحة بتقديم ١٣ بليون دولار لرابطة التنمية الدولية والمساهمة بـ ٧ بلايين دولاد فى SPA III ، فهناك الأن تشاؤم غالب إزاء إمكانية تحقيق هذه الالتزامات. وقد كانت الالتزامات لبرنامج البنك الدولى الخاص لمساعدة افريقيا SPA III أقل من SPA II بنسبة ٢٠٪. وكانت عملية إعادة توفير الموارد لوكالة التنمية الدولية صراعاً شاقاً جعل لويس ت. برستون رئيس البنك الدولى السابق يسجل فى كلمة ألقاها أمام مجلس محافظى البنك أنه "على الرغم من الاداء الجيد ومن التيقن من ازدياد الإحتياجات فإن عملية إعادة التعبئة العاشرة لموارد وكالة المعونة الدولية لم يتم إنهاؤها بعد" (٣٤). كما مرت عملية إعادة تعبئة موارد تسهيلات التكيف الهيكلى الممتدة ESAF بصعوبات مماثلة، وإن كانت قد تمت فى نهاية الأمر. ويواجه عدد من وكالات الأمم المتحدة مثل : برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP ، وصندوق الطفولة التابع للأمم المتحدة UNICEF ، والصندوق الدولى للتنمية الزراعية IFAD ، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية UNFPA - صراعاً مريراً من أجل توفير الموارد الضرورية للتنمية فى افريقيا. فبالنسبة للمرحلة الثانية من برنامج افريقيا الخاص التابع للصندوق الدولى للتنمية الزراعية لم يتم تدبير إلا الثلث فقط من الاعتماد اللازم وقدره ٣٠٠ مليون دولار. واضطر صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية إلى إجراء خفض قدره ١٤ مليون دولار عام ١٩٩٢ عن مخصصات عام ١٩٩١ لدعم أنشطة برامج تخطيط الأسرة فى افريقيا جنوب الصحراء، وذلك بسبب انخفاض مساهمات المانحين حتى فى هذا المجال الذى يأتى فى أولوية اهتماماتهم.

وقد تزاوج تخفيض اعتمادات المساعدة مع توجه سياسى أكثر صراحة لدى عدد من البلدان الغربية يربط تقديم المعونات التنموية بتحقيق مصالح تجارية واقتصادية. ولما كانت افريقيا لا توفر فرصاً تجارية وأعمالاً مربحة للمستثمرين الغربيين بالمقارنة بأقاليم وبلاد أخرى منافسة، فإن الاتجاه سابق الذكر يقلل هو الآخر من فرص البلدان الافريقية فى الحصول على مستويات مرتفعة من المساعدات، أو حتى المحافظة على مستوياتها الحالية. وسوف تقلل الاهداف الأخرى التى تضاف حاليا كشروط جديدة لتقديم المعونات التنموية -مثل مراعاة حقوق الإنسان، وتحقيق الديمقراطية وتحسين نوعية الحكم- من فرص الدول الأفريقية فى الحصول على المساعدات من الدول المانحة.

لقد أثبت التحول الديمقراطى أنه تحدٍ مكلف. فرغم أن التغيرات الديمقراطية فى افريقيا يجب أن تظل بلا جدل أو شك موضع ترحيب، إلا أنها حملت مع أهدافها السامية عناصر من عدم الاستقرار والتمزق والتفكك والقلاقل والانتكاسات. بل إن صندوق الانتخاب نفسه قد أثار العنف والأحقاد فى كثير من الحالات. يكفى أن نتذكر التطورات التى أعقبت الانتخابات فى كل من بوروندى وتوجو والكونغو والكاميرون والجابون والجزائر والسنغال. إن الديمقراطية فى حد ذاتها لا يمكن أن تضمن النمو السريع أو علاج الأزمات الاقتصادية، ولا ضمان أيضاً لأن تدعم كل من الليبرالية السياسية والاقتصادية إحداهما الأخرى، فى المدى القصير على الأقل. وفى الحقيقة فإنه مالم تعتمد أساليب اقتصادية مناسبة لتسهيل وإسناد التحول الديمقراطى فأن رد الفعل المعاكس الذى يمكن أن يقع بسبب عجز الأنظمة الديمقراطية عن القيام بذلك يمكن أن يكون مدمراً لكل الآمال بعيدة المدى فى ترسيخ التقاليد الديمقراطية.

أيضاً تحتاج الإصلاحات الاقتصادية والتحولات الديمقراطية إلى تحقيق مستويات هامة ومستقرة من الدعم الخارجى، كما تتطلب توافر بيئة خارجية مواتية لنجاح العمليتين، وهو الدعم المفتقد الآن. ويرجح استمرار الوضع على ذلك حتى نهاية التسعينيات. وحتى التحول الديمقراطى الذى يهلل له كثيراً شركاء افريقيا ويريدون أن يقف على أرضية صلبة وأن تنتشر "عدواه" فى القارة، فلا يبدو أنهم على استعداد لتقديم مستويات دعم فعالة لإسناد العملية الديمقراطية المتفتحة.

وبإيجاز يمكن ملاحظة أنه فى الوقت الذى تزداد حدة الضغوط المنفردة والجماعية على البلدان الإفريقية للإذعان للشروط الاقتصادية والسياسية، لا يحتمل أن تتحسن البيئة الخارجية التى تواجه افريقيا أو مستويات الدعم المالى للقارة. وفوق هذا فإن القلاقل وعدم الاستقرار السياسى فى افريقيا والآفاق الاقتصادية غير الواعدة للقارة سوف تضر بالتأكيد بأى تدفقات كبيرة للاستثمار الخاص.

وقد تناقص هذا الأخير بمستويات كبيرة فى افريقيا ليصل الاستثمار الخاص الاجنبى المباشر إلى متوسط سنوى لم يزد عن ٢ر٥ بليون دولار فى الثمانينيات، ثم تناقص أكثر فى التسعينيات ليصل إلى ٢ بليون دولار. وكانت التدفقات الاستثمارية الاجنبية فى افريقيا جنوب الصحراء بمتوسط ١ر٣ بليون و١ بليون دولار فى الفترتين السابقتين على التوالى(٣٥). والأمر الأكثر دلالة أن مايزيد عن ٧٥٪ من هذه التدفقات ذهبت إلى بضعة من البلدان

المصدرة للنفط. وفى الحقيقة إن افريقيا هى الإقليم الوحيد الذى لم يستطع الاستفادة من موجة الاستثمار الاجنبى المباشر التى زادت من ٢٤ بليون دولار عام ١٩٩٠ إلى ٣٨ بليون دولار عام ١٩٩٢ (٣٦). إن إمكانيات حدوث تدفقات واسعة النطاق لرأس المال الخاص ستظل بعيدة المنال بصورة أكبر بسبب حقيقة توافر الفرص الأفضل والعائد الأعلى فى مواقع أخرى تتمتع باستقرار سياسى أكبر وفى بلدان ذات اقتصادات واعدة بصورة أكثر.

هل يمكن التغلب على
تهميش افريقيا؟ ..

من الواضح أن التغيرات العالمية التى وقعت مؤخراً نتيجة لنهاية مواجهات الحرب الباردة بين القوى العظمى وانهيار الاشتراكية، وكذلك الاتجاهات الراهنة فى الاقتصاد العالمى، لا تنبئ بخير بالنسبة لافريقيا. فقد توصل كثرة من المراقبين والمحللين إلى أن افريقيا تمضى فى طريق المزيد من التهميش. ويعد ضعف الأهمية الجيو - سياسية للقارة سبباً رئيسياً للتهميش حسبما يؤكد الجميع [٣٧]. وإذا كان ذلك يمثل وجها واحداً لافريقيا المهمشة، فإن هناك أيضاً أكثر من مصدر رئيسى آخر لتهميش القارة ترتبط بحالة التخلف فى افريقيا. ففى وقت تتسابق فيه البلدان المتطورة، بل والبلدان النامية أيضاً، نحو القرن الحادى والعشرين نجد أن افريقيا تتقهقر إلى الخلف لتشكل "عالمها الرابع" الخاص. إن افريقيا لم تفقد فحسب نصيبها من الأسواق العالمية وخسرت السباق العلمى والتكنولوجى، وإنما هى إيضاً آخذة فى التدهور الاجتماعى والاقتصادى، وأصبحت تعتمد بدرجة متزايدة على المساعدات الغذائية الخارجية وواردات الغذاء، وتزداد مستويات الفقر فيها ويتفاقم العجز عن تلبية الحاجات الإنسانية الرئيسية للسكان. بل إن بلداناً افريقيا مضت إلى ما هو أبعد من التخلف، حيث فوضى الصراعات والنضال من أجل مجرد البقاء. كيف لا يمكن إذن تهميش قارة هذه هى حالها؟!

يطلق عادة على وضع افريقيا فى هذه الصورة البائسة "التشاؤم إزاء افريقيا"، وينبغى على المرء أن يتحقق ما إذا كان المصطلح المناسب هو "الواقعية إزاء افريقيا" وليس المصطلح السابق. إن افريقيا قد مرت بشكل أساسى عبر حالة مختلطة من الاضطراب والتحول الاقتصادى والسياسى والاجتماعى - إيجاباً وسلباً. وتتفاعل هذه الجوانب الثلاثة فيما بينها ومع المتغيرات العالمية والإقليمية الناشئة لتصنع حقائق جديدة وتخلق تحديات مستقبلية جديدة.

ويظل السؤال الواقعي: ماذا يمكن عمله إزاء هذه الحقائق والتحديات الجديدة لتحويل الواقع المرير والشعور المتعاظم باليأس إلى إمكانية عمل؟ كيف نضمن أن افريقيا القرن الحادى والعشرين لن تظل مهمومة أبداً بمجرد البقاء؟ وكيف تصبح شريكاً حياً فى الشئون العالمية؟ إن التخبط فى الأزمات والانكباب على إدارة هذه الأزمات يشير إلى أنه لا سبيل لتحقيق الهدف السابق فى المدى القريب. تحتاج افريقيا إلى التفكير بعقلية استراتيجية وان تعمل باسلوب استراتيجى يضع عينه على المستقبل وكذلك إلى بناء قوى إيجابية تسمح بتحويل وضع الأزمة الحالى إلى وضع الإمكانية.

إن خبرات الثمانينيات المريرة – من أزمات مستمرة واتجاهات عالمية واقليمية غير مواتية – ينبغى أن توضح لافريقيا أنه لا خيار أو بديل لديها سوى الاعتماد على نفسها فى تحديد مصيرها. ويجب على البلدان الافريقية – منفردة ومجتمعة – أن تضع موضع التنفيذ جملة من التدابير الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المتشابكة والمتضافرة لن يتسنى بدونها مقاومة تهميش القارة أو دخول القرن الحادى والعشرين كشريك صامد – إن لم يكن قوياً – على المسرح الدولى.

تحـــــديات التنميـــة فى التسعينيات وما بعدها ..

يجب أن تشغل البلدان الافـريقـيـة نفسـهـا بالاضطلاع بالمهـمتين – أو التـحـديين – المتداخلتين والمتفاعلتين الآتيتين:

* كيف يمكن الإسراع بالتنمية البشرية التى تحقق تحسناً ذا مغزى فى نوعية حياة أغلبية سكان القارة، وتصفية الفقر المتفشى، وضمان المشاركة الشعبية الفعالة فى التنمية، وكيف يمكن إثارة حماس الشعب وحفزه وتمكينه من المشاركة فى هذه العملية؟

* كيف يمكن تحويل هياكل الاقتصادات الافريقية باستنفار حوافز وقوى النمو والتنمية، وضمان تحقق النمو والتنمية بشكل متسارع ومستمر ومتوائم بيئياً، وبناء اقتصادات مرنة قادرة على الصمود أمام الصدمات الداخلية والخارجية وما يستتبعها من تكاليف اقتصادية وإنسانية غير مرغوب فيها؟

لم تتمكن البلدان الافريقية - للأسف - أن تمضى فى هذا الطريق وتحقيق هذا التحول رغم التكاليف الباهظة التى تسببت فيها هياكلها وسياساتها الاقتصادية العاجزة، ورغم أنها قد تبنت بالفعل استراتيجيات وبرامج اقليمية واقليمية فرعية تتضمن أكثر عناصر التحول المطلوب (٣٨). وإذا كانت الثمانينيات قد شهدت زيادة ملحوظة فى الاستراتيجيات التى تبنتها البلدان الافريقية بزعم تلبية حاجات تحول الهياكل الاقتصادية والتنمية، فإن ما حدث فعلاً فى واقع الأمر هو العكس تماماً. وانضمت بلدان كثيرة إلى تطبيق برامج التكيف الهيكلى التى يدعمها البنك وصندوق النقد الدوليان وتركز أساساً على استعادة التوازن النقدى والمالى و"جعل الأسعار حقيقية" وتحرير الاقتصاد. بيد أن خبرة الثمانينيات وأوائل التسعينيات أوضحت بجلاء أنه إذا كان التكيف محتماً ويمثل انضباطاً ذاتياً من الضرورى أن تمارسه كل البلدان، فإن برامج التكيف لم تصمم لإرساء أسس إنجاز أى من الهدفين المحددين سابقاً، ولا هى فى حد ذاتها قادرة على ذلك.

ومع احتدام الانسحاق الاقتصادى، وتفاقم الدين الخارجي وأعباء خدمته، والانخفاض الحاد فى عائد الصادرات التقليدية من العملات الأجنبية، ازداد عدد البلدان الافريقية التى لم تجد بديلاً عن تجرع الدواء المر لبرامج التكيف الهيكلى التى تعد بتقديم "الحلوان" ممثلاً فى توفير الموارد المالية الخارجية المطلوبة بشكل ملح. وساعد على ضمان التزام المريض بتناول الدواء ارتباط التمويل المشترك وتخفيف أعباء الديون والمساعدات المنفردة بشرط تبنى برامج التكيف الهيكلى.

بيد أن برامج التكيف ليست دواء سحرياً. فبعد ١٣ سنة من تطبيق هذه البرامج - ناهيك عن البرامج المطبقة منذ السبعينيات - مازال من الأمور بالغة الصعوبة الإشارة إلى عدد معقول مما يطلق عليها "قصص النجاح" تكون فيها برامج التكيف قد نجحت بشكل مقنع فى بث حيوية الاقتصادات وتمكينها من النمو على أسس مستمرة (٣٩). وقد أشارت إصدارات كثيرة للبنك الدولى نفسه إلى النتائج مخيبة الآمال لبرامج التكيف، وهشاشة النتائج المحققة فى البلدان الموصوفة بالنجاح النسبى. وتوصلت ورقة عمل لبحث السياسات صادرة عن قسم اقتصاديات البلدان بالبنك الدولى إلى النتيجة الآتية:

"لم تؤثر قروض البنك الدولى للتكيف بدرجة كبيرة على النمو الاقتصادى، وساهمت فى تحقيق انخفاض فى معدل الاستثمار ... وأيضاً لم تؤثر برامج قروض التكيف في التضخم أو نسبة الادخار إلى الناتج المحلى الإجمالى" (٤٠).

بل ذهبت الورقة فى أحد الهوامش إلى القول:

"الرأى الغالب فى دوائر التنمية العالمية - ومن ضمنها البنك الدولى - أن هناك الكثير المطلوب لاستعادة النمو والرفاه الاجتماعى فى افريقيا جنوب الصحراء" (٤١).

وتوضح دراسة أخرى صدرت عن البنك الدولى عام ١٩٨٨ بعنوان "ما بعد التكيف: نحو نمو مستمر وحقيقى فى افريقيا جنوب الصحراء" أنه بالنسبة لمجموعة البلدان التى طبقت برامج التكيف فى افريقيا جنوب الصحراء كان متوسط معدلات نمو الناتج السنوى المحلى الإجمالى ٦ر١٪ خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٦ مقارنة بـ ١ر٣٪ خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠، وأن متوسط نسبة الاستثمار إلى الناتج السنوى المحلى الإجمالى كان ٩ر١٧٪ خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٦ مقارنة بـ ٦ر٢٠٪ فى الفترة ١٩٧٦ - ١٩٨٠ (٤٢). ويوضح تقرير "قروض التكيف" الصادر عام ١٩٨٩ عن البنك الدولى أن متوسط معدل النمو السنوى للناتج المحلى الإجمالى فى بلدان افريقيا جنوب الصحراء التى حصلت على قروض التكيف قد انخفض إلى ٨ر١٪ بعد تطبيق التكيف مقارنة بـ ٧ر٢٪ قبل التكيف، بينما هبطت نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلى الإجمالى بعد التكيف إلى ١ر١٧٪ بعد أن كان ٦ر٢٠٪ قبله (٤٣).

ورغم أن البنك الدولى يؤكد فى دراسة مفصلة صدرت فى مارس ١٩٩٤ (٤٤) (حول تقويم نتائج برامج التكيف الهيكلى فى افريقيا جنوب الصحراء) أن برامج التكيف معمول بها، وأن المطلوب هو المزيد من التكيف .. فإن القراءة المتفحصة للدراسة تكشف عن تواضع النتائج المحققة وميلها إلى الانتكاس، بل ويمكن أحياناً تفسيرها تفسيرات مختلفة. فتؤكد الدراسة: "تزعم أن المؤشر الأكثر دلالة لنجاح مسعى التكيف هو التغير فى نمو نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى" (٤٥). ومن بين عينة قوامها ٢٩ بلداً طبقت برامج التكيف وقامت الدراسة بتغطيتها يستخلص التقرير أنه "فى ١٤ بلداً من البلدان الآخذة ببرامج التكيف زاد متوسط معدل النمو السنوى بين فترتى ١٩٨١/١٩٨٦ و ١٩٨٧/١٩٩١، بينما تحقق نقص فى ١٤ بلداً أخرى" (٤٦).

وتتغاضى هذه العبارة المصاغة بحذق مهنى عن توضيح حقيقة أن الأمر ليس مجرد نقصان متوسط معدل النمو السنوى لنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى فى مجموعة الأربع عشرة بلداً الثانية، بل إنه فى تسع من هذه البلدان كان متوسط معدل نمو نصيب الفرد

من الناتج المحلى الإجمالى سلبياً بالفعل خلال الفترة ١٩٨٧ - ١٩٩١ حيث تراوح بين - ٩ر٧٪ فى الكاميرون و - ٧ر٪ فى الكونغو (٤٧).

وتقول الدراسة بالنسبة لدول المجموعة الأولى أن "متوسط معدل النمو السنوى زاد فى الفترة ١٩٨٧ - ١٩٩١ عن الفترة ١٩٨١ - ١٩٨٦". إلا أننا نجد أن متوسط معدل النمو السنوى فى خمس من هذه الدول كان سلبيا بالفعل وإن أظهر تدهوراً أقل، فكان فى مدغشقر - ١ر٢٪ وفى النيجر - ٤ر٢٪ وفى توجو - ٤ر١٪ وفى زامبيا - ٣ر١٪ وفى الجابون - ٩ر١٪ (٤٨). أكثر من هذا تخلص الدارسة إلى أنه:

"من بين ٢٩ بلداً تمت دراستها فى هذا التقرير فإن ستاً منها (غانا، تنزانيا، جامبيا، بوركينا فاسو، نيجيريا، وزيمبابوى) التى حققت أكبر تحسين فى السياسات الاقتصادية الكلية قد تمتعت بأقوى نهوض فى الأداء الاقتصادى" (٤٩).

بيد أن الفحص المدقق يوضح بالمقابل أن متوسط معدلات النمو السنوى فى بلدين منها (أى بنسبة الثلث بين الدول ذات الأداء "الممتاز") قد انخفض بالفعل فى الفترة ١٩٨٧ - ١٩٩١ عن الفترة ١٩٨١ - ١٩٨٦. ففى بوركينا فاسو انخفض من ٢ر٢٪ إلى ٤ر٠٪ (أى باختلاف قدره - ٧ر١٪)، وانخفض فى جامبيا من ٢ر١٪ إلى ٣ر٠٪ عن نفس الفترتين (أى بانخفاض قدره - ٨ر٠٪) (٥٠).

ومن الملفت للنظر بما فيه الكفاية أن بلداً صنفتها الدراسة كبلد ذات سياسات اقتصادية كلية متدهورة قد سجلت أعلى تغير بين الفترتين نفسيهما مقداره ٦ر٧٪ (موزمبيق) (٥١). كما صنفت سيراليون تصنيفاً مماثلاً، بينما جاء ترتيبها السادس بين البلدان التى حققت أعلى معدلات التغير بنسبة ٩ر٢٪ (٥٢).

وقد التزم البنك نفسه جانب الحذر لدى تفسير نتائج الدراسة:

"هذه النتائج - وإن كانت مشجعة - فهى ليست إيجابية كما ينبغى. فمعدلات النمو الراهنة وسط أفضل البلدان أداء مازالت منخفضة جداً بالنسبة لهدف تقليل الفقر فى العقدين أو العقود الثلاثة القادمة. وحتى الآن مازالت الانعكاسات تعود بهذه البلدان إلى اتجاهها التاريخى السابق من النمو المنخفض، وليس واضحاً بعد ما إذا كانت بصدد التحول إلى طريق نمو أعلى أم لا" (٥٣).

لقد كانت مسألة الأسباب الكامنة وراء الأداء الأفضل موضع جدل دائم. وإجابة عن سؤال: "بماذا تفسر الاختلافات فى الأداء؟" تقول الدراسة: "استخلاصنا: أن كلاً من السياسات والعوامل الخارجية شكلت قوى التحول، مع كون السياسات المحسنة أكثر ارتباطاً بزيادات النمو" (٥٤). وتوضح هذه الإجابة مدى التحايل فى محاولة نسبة أى تحسين فى الأداء إلى آثار برامج التكيف الهيكلى. ومما يثير الانزعاج أكثر ما تكشف عنه الدراسة من أن:

"نسبة إجمالى الاستثمار المحلى المتوسط إلى إجمالى الناتج المحلى فى البلدان الافريقية التى طبقت برامج التكيف الهيكلى قد انخفضت من أكثر من ٢١٪ فى النصف الثانى من السبعينيات إلى ١٧٪ فى بداية الثمانينيات ثم ١٦٪ فى النصف الثانى من العقد" (٥٥).

كما انخفضت نسبة المدخرات المحلية إلى الناتج المحلى الإجمالى فى ١٤ من البلدان التى طبقت برامج التكيف الهيكلى الـ ٢٩ (٥٦)، ووصلت إلى حوالى ٨٪ مقارنة بنسبة ٢٢٪ فى البلدان غير الافريقية التى تطبق هذه البرامج (٥٧).

ومن ناحية أخرى تتوافر الشواهد على أن برامج التكيف الهيكلى أضرت بالتنمية البشرية فى افريقيا (٥٨). بل إن المؤسسات الدولية ذاتها توصلت فى وقت متأخر إلى إدراك أهمية البعدين الإنسانى والاجتماعى فى التنمية والحاجة إلى استيعابهما لدى وضع برامج التكيف الهيكلى. ولم تكن المراحل الأولى من هذه البرامج تراعى أية أبعاد اجتماعية واضحة. وبالتدريج أخذ العنصر الاجتماعى يضاف إلى بعض البرامج فى صورة "شبكة أمان" لتلافى آثارها الاجتماعية الضارة. بل إن البنك الدولى نفسه قد اعترف بحدود هذه المقاربة، واستخلص أن الصناديق الاجتماعية الخاصة وبرامج العمل الاجتماعى "ينبغى ألا تكون بديلاً عن عملية إعادة بناء أكثر جوهرية للانفاق فى القطاع الاجتماعى من أجل زيادة الكفاءة وتقليل الفقر" (٥٩) وأن هناك "حاجة لإيلاء اهتمام أكبر لتخفيف معاناة الفقراء من جراء برامج التكيف" (٦٠).

والأمر الأحدث أن البنك وصندوق النقد الدوليين أخذا يؤكدان الحاجة إلى اعتبار تقليل حدة الفقر هدفاً رئيسياً لبرامج التكيف. فبعد نشر تقرير "من الأزمة إلى النمو المستمر - دراسة لمنظور بعيد المدى" و"تقرير التنمية البشرية (١٩٩٠)" الصادرين عن البنك الدولى واللذين يشددان معاً على أهمية تقليل حدة الفقر المطلق، أصدر البنك حديثاً دليلاً ومرشداً

للعمل هو حسب تعبير رئيس البنك الدولى "مصمم لإرشاد وتدعيم عملنا فى تنفيذ التزامات البنك - بالسبل العملية - بتقليل الفقر" (٦١). وهى تطورات موضع ترحيب بلاشك، لكن يتبقى أن نرى كيف يتم التطبيق الفعلى لهذه الخطوط المرشدة.

أما ما يثير الانزعاج على وجه خاص فهو واقع زيادة الفقر فى افريقيا فى المناطق الحضرية والريفية على السواء، وكذلك الاستقراءات التى تشير بثبات إلى ازدياد حدة المشكلة فى السنوات القادمة. وقد أوضح عدد من الدراسات الميدانية أن الفقر الحضرى فى افريقيا قد أصبح على نفس درجة خطورة الفقر في الريف (٦٢) واستخلصت إحدى الدراسات الحديثة:

"ان الأجور الفعلية قد انهارت بشكل حاد، وانخفضت العمالة فى القطاع الرسمى، وتدهورت مستويات معيشة عمال الحضر لتتقارب مع مستويات معيشة الفلاحين، وفى بعض البلدان يضارع الفقر الحضرى الفقر الريفى حدة واتساعاً" (٦٣).

وفى تقرير التنمية البشرية (١٩٩٢) رفع البنك الدولى تقديراته للفقر فى افريقيا ويتوقع أن يصل عدد من يعيشون تحت خطه إلى ٣٠٤ ملايين نسمة مع عام ٢٠٠٠ (٦٤) واستخلص التقرير أن:

"افريقيا جنوب الصحراء هى الإقليم الوحيد المرشح لوقوع المزيد من التدهور مع زيادة فى نسبة السكان الفقراء بحوالى ٩ ملايين نسمة سنوياً" (٦٥).

بل إن أحدث تقارير البنك حول أثر التكيف فى افريقيا لم يستطع البرهنة على أن برامج التكيف قد قدمت المساعدة للفقراء، وكل ما استطاعه القول:

"فى البلدان الافريقية التى اضطلعت بنوع من الإصلاح وحققت زيادة فى النمو: ربما أصبح الفقراء أفضل حالاً، والمؤكد تقريباً أنهم لم يعودوا أسوأ حالاً" (٦٦).

وبإيجاز نقول: إذا كانت الحاجة ماسة إلى برامج التكيف فإنها - بصورتها الحالية - لن تستطيع إنجاز الهدفين الكبيرين لاجندة التنمية فى القرن الحادى والعشرين. بل إن هذه البرامج أدت فى أحوال كثيرة إلى نتائج معاكسة وساهمت فى تأجيل و/أو انعدام الحساسية إزاء ضرورة تنفيذ مهام التحول. إن الاستمرار فى تطبيق برامج التكيف بصورتها الراهنة حتى نهاية القرن الحالى لن تساعد إلا على تأجيل تنفيذ المهمتين الاستراتيجيتين المتشابكتين اللتين

فصلناهما آنفاً. وعلى البلدان الافريقية أن تبتكر الأساليب العملية للربط بين متطلبات التكيف واحتياجات التنمية البشرية والتحول فى الهياكل الاقتصادية. إلا أنها مازالت للآن فى موقف تفاوضى ضعيف إزاء المؤسسات متعددة الأطراف والمجتمع الدولى ككل. ومع ذلك فإنها مهمة لا يصح الإبطاء فيها أكثر من ذلك.

ويجب على شركاء افريقيا بدورهم أن يدركوا أنه ليس من صالح البلدان الافريقية المضى فى سياسات التكيف بغير حدود ودون تغيير بنية اقتصاداتها، فمثل هذا الإصرار المتعسف من جانبهم على الوصفة الحالية لبرامج التكيف لن يكون فى صالحهم هم أنفسهم. لقد وضع شركاء افريقيا كل ثقلهم وراهنوا بسمعتهم بمعنى الكلمة على برامج التكيف الهيكلى، إلا أن برامج الإصلاح هذه لن تستطيع الاضطلاع بهندسة التحول المطلوب دون اجراء إعادة نظر جوهرية فى تصميمها. ومن الصعب أن نتصور - حتى من وجهة المصلحة الذاتية لشركاء افريقيا - أنهم يريدون للقارة أن تحقق فشلاً ذريعاً بعد سنوات طويلة من تطبيق سياسات التكيف الهيكلى. فبالإضافة إلى التكلفة الإنسانية وإهدار الموارد لما يزيد عن عقد من السنين، لن يمكن الدفاع من الناحية الأخلاقية عن تعميق وإطالة أمد اعتماد افريقيا على إحسان وموارد شركائها الأجانب.

إن المطلوب بصورة ملحة من البلدان الافريقية هو إعمال التفكير الاستراتيجى وتوافر الحس الدينامى واتضاح الأهداف من أجل تسارع التنمية البشرية والتحول الهيكلى لاقتصاداتها. وهو ما يقتضى: اضفاء الطابع الوطنى على عملية التنمية واستنفار كل قوى النمو والتنمية، وتنويع الهياكل الاقتصادية والتخلى عن الاعتماد على عدد قليل من السلع المصدرة، وجعل الاقتصاد مرناً إزاء الصدمات الخارجية والداخلية، وإنجاز درجة أكبر من الاكتفاء الذاتى فى الغذاء، والاستثمار فى البشر بما يكفل تنمية قدراتهم واجراء تحسين كبير في نوعية حياتهم، والاستفادة الفعالة من الموارد البشرية، وإفساح المجال أمام الناس لممارسة النشاط الاقتصادى، وتفجير إبداع وحماس وطاقات الشعب من خلال ممارسة فعالة للمشاركة الشعبية فى التنمية واضفاء المزيد من الحيوية على القطاع غير الرسمى الكبير الحجم ومساعدته على الارتقاء إلى مستويات أعلى فى الإنتاج والإنتاجية، ودعم الاستثمار الخاص، وإدارة الاقتصاد بصورة أفضل، وإنهاء الفساد، وضمان مراعاة المعايير الأخلاقية والشفافية والمساءلة فى مجال الحكم، والتعامل بجدية أكثر مع المتغير السكانى فى معادلة التنمية بما فيها معالجة النمو السكانى المتسارع بأساليب أكثر جوهرية.

إن التطبيق الناجح لكل هذه المهام يستدعى إجراء تغييرات سياسية أساسية وإعادة توجيه للموارد. فهو يتطلب: وضع نهاية للنفور من التخطيط الاستراتيجى طويل الأجل ومتوسط الأجل، وجعل برامج الإصلاح جزءاً لا يتجزأ من سياسات وبرامج واستراتيجيات التنمية بعيدة الآمد، والاستخدام المرن للمتغيرات الاقتصادية والأدوات النقدية والمالية، والتعبئة الهادفة والأكثر إبداعاً لتحقيق مستويات أعلى فى الأدخار والاستثمار، وتوجيه موارد مالية واستثمارات مناسبة إلى مجال التنمية الانتاجية والبشرية، وتقليص النفقات الفاقدة وغير المنتجة - خاصة الإنفاق العسكرى - وضمان السيطرة على عوامل الإنتاج ومصادر المال.

إن الدوجما الاقتصادية التى تصر على الإعمال الشامل لليبرالية "دعه يعمل" فى الاقتصاد، وكذلك الدوجما النقيضة التى تدعو إلى سيطرة صارمة على الاقتصاد، كلاهما سيؤدى إلى نتائج مدمرة للغاية. ويظل الاختبار النهائى لأى سياسة أو أداة سياسية: ما إذا كانت تؤدى أو لا تؤدى إلى إنجاز الأهداف التنموية والتحول المذكورين سابقاً. والحقيقة التى تحتاج إلى إعادة التأكيد فى هذا المقام هى أن تخلى الدولة عن مسئوليتها فى توجيه التنمية وعملية التحول وبناء الإطار الضرورى لممارسة تلك المسئولية - مثل الاستثمار المدروس فى التنمية البشرية - هو عمل غير مبرر ومناهض للإنتاج. فليس باستطاعة قوى السوق وحدها دفع عملية التنمية، ناهيك عن التنمية البشرية والتحول فى افريقيا. ويضاف لهذا ما أثبتته خبرة الثمانينيات من أن سياسات اللبرلة وفتح الأبواب يمكن أن تفضى إلى تدمير الصناعات الوطنية وعدم تشجيع الإنتاج الغذائى المحلى، مما يلحق الضرر بمجالين حاسمين لتحقيق التنمية الاقتصادية وبناء اقتصاد قوى.

وهكذا من الواجب التوصل إلى سياسة مشبعة بالخيال والبراجماتية فى آن واحد من جانب دولة تتمتع بالمرونة والتقشف والكفاءة والشفافية وقابلية المساءلة وتعمل إلى جانب قوى السوق وتدعمها و/أو تعمل من خلالها، وتدفع المشروع الخاص قدماً وتشجع القطاع الخاص وتبنى معه علاقة دعم وإسناد متبادل لإنجاز أهداف التنمية والتحول. وهناك حاجة ماسة إلى جعل هذه التدخلات من جانب الدولة تجرى على أفضل وجه وتحسين قدرتها على أدائها. ومن الواجب ممارسة درجة أكبر من المرونة والبراجماتية والتمييز بين ظروف البلدان المختلفة، ومن هنا الأهمية الحاسمة لدور الدولة بعد الإصلاح والتجديد. يجب أن يتمحور الدور

الأساسى للدولة على خلق بيئة قادرة على مواجهة التحدى وتسهيل الإسهام الفعال لكل عوامل التنمية، وإفساح المجال أمام المواطنين للممارسة الاقتصادية، والاستثمار فى البشر وتوجيه الموارد إليهم حتى يساهموا بفعالية فى زيادة الإنتاج والإنتاجية والقيمة المضافة وتوسيع السوق، وتحقيق أقصى استفادة من عملية التنمية.

وأخيراً فلا حاجة للتذكير بأن فرص افريقيا فى تحقيق أهداف التنمية والتحول بنجاح تعتمد - إلى حد بعيد - على القدرة على إرساء تعاون وتكامل اقتصاديين فعالين على المستويين الإقليمى والإقليمى الفرعى. ونظراً لأهمية زيادة الاعتماد الوطنى على الذات واستنفار قوى النمو والتنمية، فإنه لا مستقبل لافريقيا كذلك بدون الاعتماد الجماعى على الذات. إن الأسواق الإقليمية الأكثر اتساعاً والهياكل الاقتصادية والإنتاجية المنسقة هى السبيل الوحيد لتحقيق الاكتفاء الذاتى فى الغذاء على المستوى الإقليمى، وخلق طاقات لإنتاج سلع صناعية قادرة على المنافسة العالمية، والاستغلال الفعال لهبة الموارد الطبيعية فى القارة، وتنمية الصناعات المحورية ومدخلاتها.

إن الهدف المعلن للتعاون والتكامل الاقتصاديين لم يتحقق بعد. وتوفر اتفاقية أبوجا الموقعة مؤخراً بشأن إنشاء جماعة اقتصادية افريقية AEC إطاراً حيوياً للوصول إلى هذا الهدف، ويتبقى أن نرى ما إذا كانت بنود الاتفاقية ستوضع موضع التنفيذ الفعلى.. إن عوامل كثيرة تكاتفت لإجهاض أى تقدم نحو تحقيق التعاون والتكامل الاقتصاديين على مستوى القارة، وبالتالى فإن اتفاقية الجماعة الاقتصادية الافريقية مهددة بأن تلقى نفس مصير خطة عمل لاجوس؛ ومن أهم هذه العوامل: هيمنة الروابط الاقتصادية لافريقيا مع الخارج، والإحساس القوى بالانتساب إلى المناطق النقدية المختلفة، وانعدام الرغبة فى التنازل عن السيادة الوطنية فى الموضوعات الاقتصادية والاجتماعية، وتبنى برامج التكيف الهيكلى التى تفضى إلى جعل التناغم والتنسيق عبر الحدود أكثر صعوبة، وأخيراً تشابه الهياكل الاقتصادية لدول القارة. غير أنه ليس أمام افريقيا فرصة للبقاء سوى إقامة إطار للتكامل بين بلدانها فى عالم تنشأ وتتدعم فيه التكتلات والحواجز التجارية بشكل متزايد. إن المنطق موجود ولكن يبقى تحويل الإرادة السياسية إلى عمل.

لم تنجح افريقيا فى استغلال الإمكانات الواسعة التى يوفرها تعاون الجنوب مع الجنوب، رغم تطابق هذا التعاون تماماً مع أهدافها وطموحاتها التنموية، وتدعيمه للاعتماد على الذات

وجوانب التكامل الاقتصادى لهذه العملية. ولا حاجة للتأكيد على أن الروابط الجنوبية - الجنوبية الوثيقة سوف تدعم مواقف الجنوب التفاوضية إزاء الشمال. إن مثل هذا التضامن والتعاون يصبح ضرورياً فى عالم تقوم فيه دول الشمال المتقدمه - وهى قوية اقتصادياً وسياسياً بالفعل - بتدعيم المزيد من الروابط فيما بينها وتتوسع فى الاستفادة من الإمكانيات التى يوفرها التعاون والتكامل الاقتصاديان بينها. ومن العناصر التى تشكل أولويات عمل برنامج تعاون الجنوب - الجنوب والتى اقترحتها لجنة الجنوب: التعاون فى تنمية الموارد البشرية، والاستفادة من التنسيق المالى، وإقامة منبر للمدينين، وإنشاء بنك للجنوب، وتطوير التجارة بين دول الجنوب وتحسين أوضاع الجنوب فى الأسواق العالمية من خلال التحكم فى العرض، وتدعيم الروابط والتعاون بين المشروعات فى الجنوب، وتنسيق العمل والسياسات فى مجال الأمن الغذائى ومسائل العلم والتكنولوجيا (٦٧). إن جميع المقترحات السابقة جديرة بالتطبيق دون إبطاء، وينبغى على افريقيا أن تقوم بدور نشيط فى هذا السياق.

ترسيخ التقاليد الديمقراطية ..

من الخصائص التى تمثل جوهر تهميش القارة الافتقار الواضح لأنظمة ديمقراطية مستقرة تخضع للمساءلة السياسية وتحترم حقوق الإنسان وسيادة القانون. وقد شهدت السنوات القليلة الماضية نهضة ديمقراطية فى أجزاء كثيرة من القارة. إنها لخطوة أولى أن تقوم أنظمة ديمقراطية وحكومات تسمح بدرجة معينة من الليبرالية السياسية، والخطوة الثانية الضرورية تماماً هى ازدهار وانتعاش الديمقراطية والتسامح السياسى. ويحدث الأمر الآخير عندما يسمح للتغير الديمقراطى بأن يسود، وأن تقام المؤسسات الديمقراطية وتمارس عملها فعلياً كحامية للشعب وللعملية الديمقراطية (٦٨).

وقد أثبتت خبرة السنوات القليلة الماضية مدى هشاشة هذه العملية وآفاقها غير المؤكدة. ويشهد بذلك رفض الأنظمة الحاكمة المتسلطة التسليم للضغوط من أجل تحقيق المقرطة، وترددها إزاء نقل أو السماح بالمشاركة فى السلطة السياسية والتنفيذية، ومحاولات التلاعب بنتائج الانتخابات، واستخدام الجيش لإسقاط الأنظمة المنتخبة ديمقراطياً فى بعض البلدان، وحالات الفوضى وغياب القانون التى تعقب الانتخابات المزورة وكذلك محاولات التغيير الديمقراطى.

وهكذا فإنه من الضرورى تدعيم حركة مقرطة الدولة والمجتمع - التى بدأت فى غالبية البلدان - حتى تصبح موجة غير قابلة للإيقاف وتقليداً راسخاً فى جميع انحاء القارة. وإلى أن يحدث ذلك فإن على الأنظمة المتسلطة تسليم السلطة والتنازل عنها ، واحترام الحريات المدنية وحقوق الإنسان، والخضوع للمساءلة أمام الشعب. ويجب على الجيوش الافريقية أن تقاوم إغراء السلطة، ولابد من إعادة بنائها وتدريبها وتشكيلها بما يجعلها تحترم التغيير الديمقراطى والمواثيق الديمقراطية وسلطة الدولة الديمقراطية المدنية. وتخفيف هذا ليس بالأمر السهل ومع ذلك فهذه تطورات حاسمة يجب أن تأخذ مجراها وتتحقق . وفى نهاية المطاف تقع المسئولية الأولى فى إحداث التغيير الديمقراطى وضمان استمراره على عاتق الشعب ومنظماته ومؤسساته. ومن المعترف به أن ذلك يمثل مهمة ضخمة، باعتبار التضحيات التى يتوجب على الشعوب بذلها لتحقيق هذا الهدف، والهشاشة النسبية للمؤسسات التقدمية فى المجتمع المدنى. إلا أنه نضال حتمى لابد أن تخوضه كل المجتمعات حتى يتسنى لها التمتع بثمار الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، ويتوجب على المجتمع المدنى أن يلعب دوراً مبادراً فى هذا المقام (٦٩).

السلم والأمن والاستقرار ..

إن قارة عاجزة عن العيش فى سلام وعن الاضطلاع بحل صراعاتها المدمرة بنفسها ومعالجة آثارها هى قارة مهمشة، وسوف ينظر إليها هكذا من خارجها ، خصوصاً من جانب أولئك الذين يلقى على عاتقهم الاضطلاع بمهمة الإنقاذ التى فشل الافريقيون فى الوفاء بها بأنفسهم. ولا تملك افريقيا سجلاً ناصعاً فى ميدان محاولة منع اندلاع الصراعات واحتوائها وحلها داخل حدود القارة.

ومن الممكن تخفيف حدة العنف والصراعات بين الدول وداخل الدولة الواحدة والحيلولة دون نشوبها بقدر ما يتم استئصال الأسباب الجذرية لهذه الصراعات. ويصعب تصور كيفية التقليل من فرص نشوب هذه الصراعات بدرجة كبيرة فى المستقبل إذا وضعنا فى الاعتبار الخلفيةالتاريخية للأسباب الجغرافية والعرقية والدينية واللغوية وراء الصراعات، وطبيعة الدولة فى افريقيا، وقسوة الأزمات الاقتصادية، والانتهاك الواسع للحقوق الديمقراطية وحقوق الإنسان، والاحساس القوى بالظلم الذى يتملك أقليات وأقاليم كثيرة فى بلدان افريقية عديدة.

وإذا كـان من الواضح ضـرورة بذل كل الجهـود الممكنة للتعـامل مع الأسبـاب الجذرية لاندلاع العنف والصراعات المسلحة، فإن هذا الاستنتاج يضع تأكيداً أكبر على الحاجة إلى إقامة هياكل وآليات فعالة للوساطة واحتواء وحل الصراعات. ولم تستطع المنظمة السياسية القارية فى افريقيا - منظمة الوحدة الافريقية OAU - المغامرة بدخول هذا الميدان المشروع بسبب خشية انتهاك مبدأ "عدم التدخل" فى الشئون الداخلية للدول المستقلة. وكان الوضع المأساوى فى الصومال، عقب انهيار الدولة فى هذا البلد بعد إزاحة سياد برى عام ١٩٩١، اختباراً جدياً لقدرة البلدان الافريقية على التدخل والوساطة. ولم تبذل جهود هامة لإيقاف المذابح التى تجرى على أرض الصومال حتى وقت متأخر، بصرف النظر عن البعثة الطارئة التى أرسلتها منظمة الوحدة الافريقية والمساعدات الرمزية للإغاثة الإنسانية التى قدمها عدد قليل جداً من البلدان الافريقية. وفى الحقيقة كان موقف الحذر وعدم التدخل هو القاعدة فى مثل هذه الحالات، فيما عدا استثناءات قليلة كما حدث فى ليبريا عندما بادرت الدول الأعضاء بالجماعة الاقتصادية لغرب افريقيا ECOWAS - بفضل دورحاسم لنيجيريا - بنشر قوة حفظ السلام الخاصة بالجماعة ECOMOG هناك، وكذلك نشر قوات "البان أفريكان" فى تشاد عام ١٩٨٢.

وقد أدى تغير مواقف الأمم المتحدة والقوى الكبرى إزاء مبدأ "عدم التدخل"، وتدخلات الأمم المتحدة الفعلية فى الصومال والعراق والبوسنة والهرسك، وخشية أن يصبح التدخل من خارج القارة ممارسة شائعة ومقبولة فى افريقيا، وتجربة قوات حفظ السلام فى ليبيريا . كل ذلك أدى إلى تخفيف موقف البلدان الافريقية إزاء بناء آليات اقليمية للتحكم فى الصراعات، و مهد الطريق كذلك لإنشاء هذه الآلية رسمياً. وقد طرحت مبادرة قيمة لإقامة آلية اقليمية للسلم والأمن والاستقرار من جانب الجنرال اوبا سانجو لقت تأييد أمانتى اللجنة الاقتصادية لافريقيا و منظمة الوحدة الافريقية، إلا أنها لم تنجح فى الحصول على موافقة قمة أبوجا عام ١٩٩١(٧٠). ثم استجابت قمة داكار ١٩٩٢ لاقتراح الأمين العام لمنظمة الوحدة الافريقية بإقامة هذه الآلية، ووافقت عليه من حيث المبدأ (٧١). وأخيراً أعلنت قمة القاهرة التى عقدت فى يونيو ١٩٩٣ عن إقامة آلية "لمنع وضبط وحل الصراعات فى افريقيا" داخل منظمة الوحدة الافريقية. وأنشئ "صندوق سلام" خاص لدعم أنشطة التحكم فى الصراعات وحلها (٧٢).

والمؤكد أن على منظمة الوحدة الافريقية أن تلعب دوراً نشطاً في هذا المجال الهام خلال المنعطف الهام الحالى فى تاريخ افريقيا والمنظمة، وعلى أمانة منظمة الوحدة الافريقية أن تدفع العمل قدماً فى هذا الاتجاه. بيد أنه يتبقى أن نرى ما إذا كانت الدول الأعضاء بالمنظمة ستسمح لهذه الآلية فعلاً بأن تصبح أداة فعالة، وما إذا كانت ستلقى الدعم بالموارد الكافية لأداء مهمتها بنجاح. وسوف يكون الدعم المستمر والمناسب من جانب الجماعة الدولية لصندوق السلام عاملاً حاسماً فى إدخال هذا الآلية طور العمل، مع الآخذ فى الاعتبار اتساع النزاعات الافريقية وفقر دول القارة.

ويرجح أن ينحصر دور آلية منظمة الوحدة الافريقية - إلى حد كبير - فى الوساطة وإجراءات بناء الثقة وبذل المساعى للحيلولة دون اندلاع الصراعات. وليس أمام افريقيا خيار آخر سوى إظهار إرادة سياسية قوية للقيام بعمل حاسم فى هذا المجال، إذا أرادت التصدى لمحنة الصراعات المسلحة، وأن تؤخذ بجدية من جانب بقية العالم.

وقد جاء قرار الأمم المتحدة والدول الغربية بالانسحاب من الصومال فى ١٣ مارس ١٩٩٤ - بعد التعرض لخسائر بشرية كبيرة وأعباء مالية ضخمة - كمؤشر واضح لاتجاهات المستقبل، وخاصة الاتجاه إلى ترك افريقيا لتحل مشكلاتها بنفسها.

ويظل التحدى الاكبر على المستوى الوطنى، حيث يتوجب على الدول الافريقية أن تزيل الأسباب الحقيقية للعنف والصراع والتمرد داخل حدودها، وخاصة الاضطهاد العرقى والطائفى وانتهاكات حقوق الإنسان وأساليب الحكم غير الديمقراطية، وأن تعمل على تحقيق الوفاق الوطنى وصياغة وحدة قائمة على التنوع.

دور المنظمات والمؤسسات الافريقية ..

يقع على عاتق المؤسسات والمنظمات الافريقية - على كل المستويات - دور هام فى دفع التحول الاقتصادى والاجتماعى والسياسى. وتضطلع كل من اللجنة الاقتصادية لافريقيا ومنظمة الوحدة الافريقية وبنك التنمية الافريقى بمسئولية تاريخية على المستوى الإقليمى فى الاضطلاع بأنشطة رائدة ومدروسة - كل فى ميدان عمله - للدفع والضغط من أجل تنفيذ جدول الأعمال الاستراتيجى والعملياتى للتحول الاجتماعى - الاقتصادى، والمساعدة على تقليل وتخفيف آثار التهميش الاقتصادى والسياسى للقارة إلى أدنى حد، والمساعدة فى

استعادة الأمن والاستقرار على المستويين الإقليمي والإقليمي الفرعي، وتدعيم المقدرة التفاوضية وتضامن البلدان الافريقية أمام الشمال والتعاون مع الجنوب. ومن الأمور الأساسية في هذا المقام تعاون هذه المؤسسات فيما بينها والإسناد المتبادل والسلوك غير التنافسي. وستظل المهمة الكبرى لهذه المؤسسات - على المستويين الإقليمي والإقليمي الفرعي وكذلك المستوى الوطني - تدعيم التعاون والتكامل على كافة المستويات، وبوجه خاص العمل على تسهيل تطور الجماعة الاقتصادية الافريقية.

إن اضفاء الطابع الوطني على عملية التنمية واستنفار حوافز وقوى النمو يتطلب دعم الثقة بالنفس وزيادة الانتفاع بالقدرات والخبرات المحلية. ومن المورث البائس لفترة الثمانينيات أن قبلت الحكومات الافريقية تطبيق برامج للإصلاح الاقتصادي صيغت بالخارج، كما بذل الجهد القليل لإشراك الخبرات والمؤسسات المحلية في هذا المجال، أي في صياغة وتحليل وتنفيذ وتقويم السياسات عامة. وهناك حاجة لبذل جهود خاصة للاحتفاظ بالمهارات والخبرات الافريقية داخل القارة، والانتفاع بصورة فعالة بالموارد البشرية النادرة وقدرات البحث والتدريب المتاحة.

وتقع على مؤسسات التعليم العالي في القارة مسئولية خاصة في التصدي لتحديات التنمية والتحول ، فعليها أن تعد المهارات والقوى البشرية «ومنظمي المشروعات» entrepreneur، وأن تمضي قدماً في البحث والتدريب في المجالات المطلوبة لتحويل وتنويع الاقتصاد، واستيعاب التقدم العلمي والتكنولوجي، وإدارة الاقتصاد بكفاءة. ومن الملح إجراء إصلاح تعليمي على كل المستويات لضمان تنمية فعالة للموارد البشرية تساعد على تحقيق تلك الأهداف. وتتسم بأهمية خاصة في هذا المجال الحاجة إلى نظام تعليمي ينتج "خالقي وظائف" وأصحاب أعمال في المستقبل، وليس مجرد "باحثين عن الوظائف".

وإذا كان من واجب الحكومات تسهيل الانتقال الديمقراطي والمشاركة الشعبية في التنمية وتعزيز واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون، فإن المسئولية في النهاية تقع على عاتق الشعب ومنظماته واتحاداته للنضال من أجل هذه الحقوق، وممارستها بفعالية وتدعيم المؤسسات التي تدفع المشاركة المدنية والديمقراطية والشعبية.

مسئوليات المجتمع الدولى ..

إذا كان على البلدان الافريقية أن تعمل بعزم على وضع نهاية لتهميش القارة، وإذا كانت آفاق تحقيق مستويات مرتفعة من الدعم الخارجى - المالى وغيره - تبدو قاتمة على الأرجح .. فإن ذلك لا يعنى إعفاء المجتمع الدولى من مسئولياته تجاه افريقيا. كما يفرض أيضا أن تعمل افريقيا بتناسق وحزم لضمان أن يعمل المجتمع الدولى على تحقيق مصالح افريقيا ويستجيب لتلبية الاحتياجات الافريقية. وأسباب ذلك كثيرة منها:

أولاً : ليست جميع المحن التى تمر بها افريقيا من صنعها الخاص. فإذا كان من المؤكد أن الدول الافريقية هى أول من يلام لإخفاقها فى تحويل هياكلها الاقتصادية، وسوء إدارتها الاقتصادية، والفساد المستشرى، وسوء توجيه الصناديق العامة، وهروب رأس المال، إلا أن البيئة الخارجية غير المواتية وغير العادلة تقف وراء أزمة افريقيا المستحكمة والمرشحة لمزيد من التفاقم .

فقد انهارت أسعار السلع الافريقية فى الأسواق الدولية، مما جعل افريقيا تخسر ٥٠ بليون دولار من عوائد التصدير خلال الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠ وحدها [٧٤]، ويكفى دلالة، أن تقع هذه الخسارة على الرغم من نجاح افريقيا فى زيادة حجم صادراتها بنسبة ٥ر٧٪ خلال الفترة نفسها [٧٥]. وواصلت أسعار هذه السلع فى التدهور خلال التسعينيات. ويبين جدول السلع الافريقية المصدرة الذى اعدته اللجنة الاقتصادية لافريقيا خسارة فى متوسط أسعار السلع قدرها ٣ر١٨٪ عام ١٩٩٠، ٣ر١٤٪ عام ١٩٩١ ، ٣ر١٪ عام ١٩٩٢ [٧٦] ونتيجة لذلك هبطت حصيلة العملات الأجنبية بشكل متواصل مما أمعن فى تقليل فرص الاستثمار والنمو. وزادت الأوضاع سوءاً من خلال حدوث تدهور ملحوظ فى القوة الشرائية لصادرات الاقليم وفى شروطها التجارية، فقد هبطت القوة الشرائية للصادرات الافريقية بمعدل ٣ر٧٥٪ خلال الفترة ١٩٨١ - ١٩٨٥، و٧ر٥٣٪ فقط خلال الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠. واستمرت فى الهبوط عام ١٩٩١ بنسبة ٢٤٪، و٩٪ عام ١٩٩٢ [٧٧]. وانخفضت شروط التجارة الافريقية إلى ٧ر٩٧٪ و١ر٦٤٪ خلال الفترتين السابقتين على التوالى [٧٨] ثم تناقصت بنسبة ٧ر٩٪ عام ١٩٩١ و٣٪ عام ١٩٩٢ [٧٩].

كما ازدادت صعوبة الحصول على الموارد الخارجية نتيجة لتعمق أزمة الديون. فقد وصل الدين الإجمالى لافريقيا إلى ما يزيد عن ٢٨٣ بليون دولار عام ١٩٩٣، وهو ما يفرض عبئاً هائلاً على اقتصادات بلدانها، حيث زادت نسبة الدين إلى الناتج المحلى الإجمالى إلى أكثر من ٩٨٪ لمجمل افريقيا، مقارنة بنسبة ٦ر٣٧٪ فى أمريكا اللاتينية و٣ر٣٦٪ فى جنوب آسيا [٨٠] و٩ر٢٧٪ فى شرق آسيا والمحيط الهادى [٨١]. كما ارتفعت نسبة الدين الافريقى إلى الواردات إلى ٥ر٣٧٧٪، وقفزت نسبة أعباء خدمة الدين إلى الصادرات إلى ٣٥٪عن نفس العام [٨٢].

وكما ذكرنا سابقاً فقد هبطت تدفقات الموارد ومساعدات التنمية الرسمية لافريقيا بثبات خلال الثمانينيات، واستمرت على المنوال نفسه فى التسعينيات. ولم تعوض مساعدات التنمية الرسمية إلا جزءاً زهيداً من خسائر التجارة الافريقية. ولا يحتمل حدوث تحول عكسى فى هذا الوضع خلال الجزء المتبقى من التسعينيات.

إن الدول الافريقية تعانى وضعاً صعباً من انخفاض خطير فى حصيلة العملات الأجنبية بسبب انهيار أسعار سلعها وتدهور شروط التجارة، ومن فواتير تسديد الديون غير الواقعية، وانخفاض تدفقات الموارد الفعلية إلى الداخل، ناهيك عن تدفق الموارد المالية إلى الخارج إذا أخذنا فى الاعتبار هروب رأس المال وآثار تدهو شروط التجارة .. ومن الصعب إزاء وضع كهذا توقع أن تحقق القارة نمواً دون إزالة كل هذه العوائق والعراقيل وإيجاد حلول ثابتة للمشكلات التى تواجه افريقيا.

وتعود أصول الصراعات العرقية التى نشاهدها الآن - بشكل جزئى على الأقل - إلى السياسات الاستعمارية التى قسمت افريقيا تعسفياً إلى دول أجبرت جماعات عرقية متصارعة على العيش داخل حدودها، كما توزعت القبيلة والجماعة العرقية الواحدة على عدة بلدان دون مراعاة للحقائق الاجتماعية أو التاريخية أو الثقافية - الأمر الذى وضع قنابل موقوته كان لابد أن تنفجر فى فترة ما بعد الاستقلال.

كما أن كثيراً من الأنظمة المتسلطة استمرت تحكم لمدد طويلة بمباركة ودعم القوى الخارجية. وبعد زوال هذا الدعم إثر انتهاء الحرب الباردة انفجرت الدعاوى المكبوته فى بلدان كثيرة على طريق التمرد. بينما نجد فى حالات أخرى (مثل موزمبيق وأنجولا) أن انقشاع

التنافس الدولى بين القوى العظمى قد دفع الأطراف المتنازعة إلى البحث عن حلول سلمية للصراعات الدموية فى هذين البلدين. وما كان لهذه الصراعات أن تستمر وتطول هكذا دون تدخل القوى العظمى فى المقام الأول. وهناك التزام أخلاقى - فى كل الحالات - على القوى الخارجية والاستعمارية سابقاً بالمساعدة فى إعادة بناء الاقتصادات المضعضعة وعلاج المواقف الخطيرة التى تسببت فيها سياساتها و/أو فاقمت منها. وعليهم أيضاً أن يمارسوا ضبط النفس بالإقلاع عن بيع السلاح للدول الافريقية.

ثانيا : من صالح المجتمع الدولى أن تقف افريقيا على قدميها، حيث أن ذلك يقلل من اعتمادها على المجتمع الدولى - على المدى الطويل - كما يقلل إلى أدنى حد اضطرار الشمال إلى مقارعة مشكلات افريقيا فى عقر داره هو، مثل مشكلة اللاجئين الاقتصاديين وطالبى اللجوء السياسى.

ثالثا : إن نظاماً عالمياً جديداً مبنياً على الأمن الجماعى والمصير المشترك لا يمكن أن ينشأ، ولا يمكن أن يدوم أو أن يكون قابلاً للدفاع عنه أخلاقياً إذا استمرت الشعوب الافريقية فى انزلاقها نحو الفقر المدقع والجوع واليأس. وهكذا فإن دعم افريقيا يمثل قضية عادلة تتفق مع مصلحة الشمال ذاته. ويمكن تلخيص المصالح المشتركة والفوائد المتبادلة بين افريقيا والشمال فيما يلى:

* الفائدة المشتركة من تقليل التوتر ومخاطر العنف والصراعات المحتملة التى تنشأ عن فروق ومظالم اجتماعية كبيرة.
* المصلحة الاقتصادية فى تطوير التجارة ذات الفائدة المتبادلة وغيرها من صور التبادل الاقتصادى، من خلال تقسيم كفء للعمل والاستخدام الاقتصادى الأفضل للموارد.
* تلافى الأخطار المحتملة - الناجمة عن الفقر - على البيئة العالمية من خلال التصحر وتدمير الغابات وتلوث الجو والمحيطات والأرض . الخ.
* تلافى الخطر المحتمل المحدق بسوق العمل العالمية نتيجة حركات النزوح والهجرة بسبب زيادة معدلات النمو السكانى وعدم تحقيق نمو اقتصادى موازٍ له أو زيادة فرص العمل فى البلدان النامية.

* فى حالات أكثر خصوصية قد تنشأ مصلحة متبادلة فى خلق وتطوير أسواق لسلع معينـة .

* ضمان استمرار استغلال المناجم الاستراتيجية.

* المصالح الخاصة بترتيبات الأمن الجماعى والتحالفات السياسية .. الخ.

* الرسالة الأخلاقية، حيث تعترف جميع دول وشعوب العالم - وأن بشكل غير متساوٍ - بضرورة ألا يتعرض الإنسان فى أى بقعة على الكرة الأرضية لمعاناة غير حتمية ، ودون ذنب اقترفه، نتيجة للجوع والفقر المطلق [٨٣].

وفى الحقيقة فإن "مركز الجنوب" قد عبر عن الموقف بصراحة حينما ذكر أن الشمال: "يحتاج إلى الأقتناع بأنه لم يعد بإمكانه أن يظل بمنأى عما يحدث بالجنوب، فمهما كانت الإجراءات الانعزالية التى يلجأ إليها، على الشمال أن يدرك ويقتنع أن التهديدات الخطيرة هى على الأرجح نتيجة تفاقم التمزقات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية فى الجنوب. إن فشل الجنوب فى التنمية، وليس نجاحه، هو الذى يخلق واقعاً محملاً بالتهديدات القادمة من الجنوب. وإزاء هذا الواقع لا يمكن أن يكتفى الشمال - مثلما تكتفى جماعات مميزة بالجنوب - بمجرد الرثاء للملايين التى تكابد الجوع والمرض. فهو واقع يرتبط بالقلاقل فى مجتمعات الجنوب التى تعكس إحباطات الشباب والسكان الأكثر تعليماً، فضلاً عن الوفرة المتنامية فى أسلحة الفتك. إن تسارع التنمية - رغم أنه قد يكون فى حد ذاته من مصادر التوتر - هو الوسيلة الوحيدة لاحتواء وتقليل هذه الضغوط. وهذه رسالة حاسمة، ليس فقط لحكومات الجنوب وإنما لحكومات الشمال أيضاً" [٨٤].

وهكذا، ولكل الأسباب سالفة الذكر، فإن على المجتمع الدولى الالتزام بتهيئة الشروط الخارجية وتقديم الدعم الكافى والضرورى واللازم لمساعدة البلدان الافريقية فى إنجاز التحول الاقتصادى المأمول والانتقال الديمقراطى الناجع وإقرار السلم والأمن والاستقرار. إن التسعينيات يجب أن تشهد تحولات سياسية كبرى وزيادة فى توجيه الموارد من جانب شركاء افريقيا لدعم هذه الأهداف والتقدم فى سبيل تحقيقها.

ملاحظـات أخـــيرة ..

إن افريقيا فى حالة سيولة وإعادة تشكيل، فالظروف الاقتصادية والإنسانية تزداد سوءاً، والصراعات لا تنفك تندلع، هذا جنباً إلى جنب مع حدوث تغير ايجابى على المستويين الوطنى والإقليمى تحت مظلة تغير عالمى جوهرى له آثاره العميقة على القارة. وعلى الرغم من وجود إشارات شاحبة للأمل على الجبهة السياسية، وتوقف حدوث المزيد من التدهور الاقتصادى فى بعض البلدان - وهى بحاجة للدعم والإسناد - فإن الاتجاه الغالب حاليا فى افريقيا يظل اتجاه الأزمات الاقتصادية والإنسانية المتصلة والتهميش المتزايد للقارة.

ولا خيار أمام افريقيا مع نهاية القرن العشرين سوى التصدى لهذه الاتجاهات غير المرغوب فيها. فالإمكانيات متوفرة من حيث الموارد الطبيعية والبشرية، والقوى الإيجابية تعمل عملها ممثلة في الاندفاع نحو المقرطة والمشاركة الشعبية فى التنمية. ويترجم هذا إلى اقتناع بأنه مهما كان عقم الاتجاهات الراهنة وإزعاجها والآثار التى تسببها فإن القدرة موجودة بالفعل لتحويل هذه الحقائق المريرة إلى إمكانية. ولا يمكن استجماع هذه القدرات إلا بخلق الظروف المواتية لها والسماح للقوى الإيجابية بأن تؤدى دورها وتنمو بصورة أكبر. ويقتضى هذا أن تأخذ افريقيا مصيرها على عاتقها، وأن تعمل بشكل هادف وحاسم لإنهاء تهميشها واحداث تحولات جذرية اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً.

وعلى الجبهة الاجتماعية - الاقتصادية فإن حساسية الاقتصادات الافريقية إزاء الصدمات الداخلية والخارجية، وأعراض النمو المنخفض، والجوع المتوطن والنقص المزمن فى الغذاء، والفقر المتعاظم، والتردى المستمر للظروف الاجتماعية والاقتصادية .. كل هذه السمات لن يمكن التغلب عليها وإجراء تنمية متواصلة متلائمة مع البيئة وذات محور إنسانى، دون إحداث تغيير جوهرى فى الهياكل الاقتصادية للبلدان الافريقية وإعادة صياغة أهداف السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية.

ويقدر أن الاقتصادات الافريقية يجب أن تنمو بمعدل ٥٪ سنويا خلال التسعينيات لمجرد استعادة النقص الذى حدث فى الدخل الفردى خلال الثمانينيات. ومن أجل إنجاز الهدف المتواضع بمضاعفة المتوسط المنخفض لدخل الفرد فى افريقيا جنوب الصحراء ليصل إلى ٧٠٠ دولار سنوياً عام ٢٠١٥ فإن الأمر يستلزم أن تنمو اقتصادات هذه البلدان بمعدل نمو حقيقى ٦٪ سنوياً على الأقل، وهو ما يتطلب أن تزداد مساعدات التنمية الرسمية بمعدل حقيقى ٤٪

سنوياً بدءاً من مستوى ٣٠ بليون دولار عام ١٩٩٢ (٨٥). ولكن حتى هذه الأهداف المتواضعة لا يمكن تحقيقها فى ظل الهياكل والسياسات الاقتصادية الحالية. إن توقع تحقيق معدلات لنمو الناتج المحلى يتراوح بين ٥٪ و ٦٪ خلال السنوات العشر أو العشرين القادمة - بافتراض ثبات الظروف الحالية وعدم تبدل السياسات القائمة - هو مجرد تفكير مفعم بالأمل. إن التقلص المتزايد فى مخصصات المساعدة وضآلة الموارد المالية والتدفقات الاستثمارية من الخارج لن تؤدى إلا إلى تعقيد المهمة. وجدير بالذكر فى هذا الصدد أنه بينما يتوقع البنك الدولى تحقق متوسط معدل نمو سنوى للناتج المحلى الإجمالى قدره ٥٪ فى البلدان النامية خلال السنوات ١٩٩٠ - ٢٠٠٠، فإنه لا يتوقع أن يزيد المعدل فى افريقيا جنوب الصحراء عن ٤ر٣٪ خلال الفترة نفسها (٨٦). ويتكهن صندوق النقد الدولى بأن الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى فى بلدان افريقيا جنوب الصحراء سوف ينمو بمعدل ٥ر٣٪ سنوياً أثناء نفس الفترة(٨٧).

ومع ذلك فإن على افريقيا أن تمضى قدماً فى سبيل تنفيذ أهدافها الاستراتيجية الخاصة، ولكن النمو المتسارع على أساس متواصل ومتلائم مع البيئة والتنمية البشرية لا يمكن أن يتم فى قارة لازالت فى هذا الزمن وهذا العصر يتوطن فيها الجوع، ويؤدى الفشل فى زراعة محصول واحد أو الجفاف فيها إلى انهيار اقتصادى ومعاناة إنسانية هائلة، حتى فى البلدان التى تتمتع نسبياً باقتصاد أكثر استقراراً وقاعدة اقتصادية أقوى نسبياً كما هو الحال فى بلدان جنوب افريقيا.

ولا يمكن تحقيق هذه الأهداف انطلاقاً من سياسات اقتصادية تبنى على التوجه إلى الخارج بشكل يكاد أن يكون كاملاً والاعتماد المفرط على إنتاج صادرات السلع الأولية، وإهمال الحاجة إلى تحقيق اكتفاء ذاتى فى الغذاء. وتؤكد الشواهد أن افريقيا لم تحقق خسائر كبيرة بفعل انهيار أسعار سلعها المصدرة فحسب خلال الثمانينيات والتسعينيات، وإنما أيضاً - وهو المهم - بسبب أنه لا مستقبل للسلع الخام. ولن يؤدى توجيه استثمارات إضافية إلى التوسع فى إنتاج هذه السلع لأغراض التصدير .. إلا إلى المزيد من خيبات الأمل والأخطاء الباهظة. ويجب أن نضيف أن قارة لا تستطيع إطعام نفسها لهى قارة عاجزة عن الوفاء بأكثر الحاجات الإنسانية ضرورية، وباختصار: هى قارة بلا مستقبل. أن آليات النمو فى التسعينيات يجب أن تعمل بعيداً عن الاعتماد المتزايد على السلع الأولية، وعن السياسات

التى تحولت فى الحقيقة إلى سياسات ركودية تضخمية فى طبيعتها ومعرقلة للطلب، ومن ثم فهى سياسات معادية للنمو.

إذن يجب على البلدان الافريقية الاقتناع بأن لا بديل عن الاضطلاع بجدية بمهام التحول الاجتماعى - الاقتصادى من خلال: زيادة الاعتماد على الذات على المستويين الوطنى والقارى، واستنفار قوى النمو والتنمية، والتعاون والتكامل الاقتصاديين على المستويين الاقليمى والاقليمى الفرعى.وإذا كانت الدول القوية اقتصادياً تسند قوتها الاقتصادية بتحصين اقتصاداتها داخل مناطق اقتصادية ونقدية وتجارية اقليمية، فإنه سيكون من السذاجة المفرطة أن تعتقد البلدان الافريقية أن بإمكانها منفردة الحصول على فرصة للبقاء أو التماشى مع مثل هذا الاقتصاد العالمى. وبدون إجراء تحولات جوهرية ستصبح افريقيا "اللاعب المخالف" فى لعبة لم تتدرب عليها وليست مؤهلة لها أصلاً. وعلى البلدان الافريقية أن تدرك أن التباطؤ فى انجاز تلك المهمة لن يؤدى إلا إلى زيادة حدة الأزمات القائمة ويجعل التعامل معها فى المستقبل أكثر تعقيداً، وعلى افريقيا أن تخلق بنفسها بشكل مدروس الظروف الملائمة لتحقيق هذه المهمة.

إن النجاح فى هذا السياق هو السبيل المؤكد للخروج من تهميش القارة. إن ترسيخ التقاليد الديمقراطية، ودفع المشاركة الشعبية فى التنمية، وتأمين السلم والاستقرار والعدالة السياسية والاجتماعية على المستوى الوطنى، وإقامة آليات نشيطة لمنع وقوع الصراعات واحتوائها وحلها على المستوى الإقليمى .. سوف تدفع بقوة فى هذا الاتجاه. حينئذ ستصبح افريقيا ذات قيمة لشعوبها وأقل اعتماداً على المساعدة والإحسان من العالم الخارجى، ومن ثم تفرض على الآخرين ان ينظروا اليها بمزيد من الاحترام والاهتمام.

هوامش الفصل الأول :

1- ECA, *Economic Report on Africa* 1992, Addis Ababa, 1993, Table X, p. 29

2- *Africa Recovery*, Vol. 6, No.2, August 1992, p. 6.

3- ECA, *End-of-year statement by the Acting Executive Secretary of ECA*, 12 Decmber 1991, P. 7.

4- OAU, *Introductory Note by the Secretary-General*, Council of Ministers, 56th Ordinary Session, CM/Plen/Sept. 6 (LVI), 23 June 1992, P.9.

٥- انظر:

ECA Report on the Economic and Social Situation in Africa, 1995, Addis Ababa, P. 2, Table 1.1.

6- Ibid, P.6, Table 1.2.

7- Ibid, PP. 54-55.

8- UN, *Famine Defeated: Southern Africa, UN Battle Against Drought*, Africa Recovery Briefing Paper, No.9, August 1993, P. 11.

9- FAO, *Food Supply Situation and Crop Prospects in Sub-Saharan Africa,* No. 3, September 1992, P. 6.

10- ECA, *Preliminary Assessment of the African Economy in 1993 and Prospects for 1994*, op. cit., Table 1, Annex.

11- UN, *United Nations 100-Day Programme for Accelerated Humanitarian Assistance for Somalia*, 6 October 1992, p. 4.

١٢- انظر على سبيل المثال:

South Center, *Non-Alignment in the 1990s: Contributions to an Economic Agenda*, August 1992.

١٣- انظر:

UN, *Report of the Secretary-General, Critical Economic Situation in Africa: Final Review and Appraisal of the Implementation of the United Nations Programme of Action for African Economic Recovery and Development*, A/46/324, New York, August 1991.

14- *New York Times*, 27 March 1993, p. 1.

15- Ibid., p. 1.

16- South Centre, *Non-Alignment in the 1990s: Contributions to an Economic Agenda*, op. cit. p. 13.

17- *Financial Times*, 26 March 1993.

18- UN, *Africa Recovery*, Vol. 7, No. 2, October 1993, p. 24.

19- *New York Times*, 27 March 1993, p. 1.

٢٠- جاء في:

The United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s (UN-NADAF) الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة أن مستويات مساعدات التنمية الرسمية ODA يجب أن تصل في عام ١٩٩٢ إلى ٣٠ بليون دولار أمريكى، وبعد ذلك ينبغى أن تنمو هذه المساعدات بمعدل ٤٪ سنوياً حتى يتسنى الوصول إلى معدل نمو في الناتج المحلى الإجمالى مقداره ٦٪ سنوياً.

21- UN, *Mobilization of Additional Resources for African Economic Recovery and Development: A Study of Overall Ressources Flows to Africa – Report of the Secretary-General,* New York, 7 October 1993, Figure 1,p.4.

22- Ibid., p. 3.

23- Ibid., P. 3.

24- Ibid., P. 4.

25- UN, *Africa Recovery*, Vol. 7, No. 2, October 1994, p. 24.

26- Ibid., p. 24.

27- FAO, *Food Supply Situation and Crop Prospects in Sub-Saharan Africa*, no. 1. January 1994, pp. 1-5.

28- UN, *United Nations 100-Day Programme for Accelerated Humanitarian Assistance for Somalia*, op. cit., p. 20.

29- *International Herald Tribune*, 26 May 1994, p. 1.

30- UN, *Mobilization of Additional Resources for African Economic Recovery and Development: A Study of Overall Resource Flews to Africa*, op. cit., Figure III, page 12.

31- Stackhouse, John, in *Globe and Mail*, 3 March 1993.

32- *Inter Press Daily Journal*, 19 January 1994, p. 3.

33- *Financial Times,* 28 September 1992.

34- Address by Lewis T. Preston to the Board of Governors of the World Bank Group, 22 September 1992, Press Release No. 3, p. 7.

35- UN, *Mobilization of Additional Resources for African Economic Recovery and Development: A Study of overall Resources Flows to Africa*, op. cit., p. 18.

36- Ibid., p. 17.

٣٧- انظر على سبيل المثال:

Chege, Michael, *Remembering Africa* in *Foreign Affairs,* Vol. 71, No. 1, 1992, p. 156.

38- *The Lagos Plan of Action;* OAU, Addis Ababa, 1980; *Africa's Priority Programme for Economic Recovery*, (APPER), ECA, Addis Ababa, 1985, *African Alternative Framework to Structural Adjustment Programmes for Socio-Economic Recovery and Transformation (AAFSAP)*, ECA, Addis Ababa, 1989; *African Charter for Popular Participation in Development*, ECA, Addis Ababa, 1990; and the *UN Programme of Action for African Economic Recovery and Development* (UN-PAAERD) (UN), New York, 1986.
وهى جميعاً مجرد أمثلة قليلة على مثل هذه الاستراتيجيات.

٣٩- اجتهد كل من البنك الدولى وصندوق النقد الدولي لإثبات أن البلدان الافريقية التى التزمت بتطبيق برامج التكيف الهيكلى قد تمتعت بأداء اقتصادى أقوى. وقد تجلى هذا المسعى بصورة أكثر وضوحا لأول مرة في دراسة صدرت عام ١٩٨٩. انظر:

World Bank/ UNDP, *Africa's Adjustment and Growth in the 1980s.*

وقد أكدت اللجنة الاقتصادية لافريقيا أن هذا الاستنتاج لا يلقى ما يدعمه، حتى بمقتضى بيانات البنك الدولى نفسه، كما كشفت اللجنة عن العيوب المنهجية الموجودة في التقرير انظر:

ECA, *Statistics and Policies, ECA Preliminary Observations on the World Bank Report: Africa's Adjustment and Growth in the 1980s*, Addiis Ababa, 1989.

وقد برهن عدد من الدراسات المستقبلية على أن أداء برامج التكيف الهيكلى لم يكن إيجابيا - بشكل عام - على عكس ما تزعم المؤسسات الدولية. ففى دراسة حديثة "لجيوفانى أندريا كورنيا" Giovanni Andrea Cornia جاء الاستخلاص التالى: "على الرغم من المزاعم السابقة بأن البرامج المدعومة من قبل صندوق النقد والبنك الدوليين قد توجت بنتائج أفضل قليلاً في البلدان التى طبقت فيها «برامج إصلاح قوية» *(World Bank and UNDP, 1989)* فإن الشواهد المتاحة حتى أواخر الثمانينيات تبين أن الشروط الهيكلية لم يطرأ عليها تحسن - عدا استثناءات قليلة - في الأربع والعشرين بلداً التى شرعت تطبيق برامج التكيف منذ أوائل الثمانينيات. وقد تحقق هذا الأداء غير المرضى على الرغم من الإصلاحات العميقة في مجال التخصيصية وتحرير الأسعار والتجارة الخارجية، وتعبئة الموارد والاستثمارات الأجنبية وغيرها». انظر:

Innocenti Occasional Papers, No. 21, International Child Development Cenre, UNICEF, Florence, October 1991.

40- El Badawi, I.A., Ghura D. and Uwujaren, G., *World Bank Adjustment Lending and Economic Performance in Sub-Saharan Africa in the 1980s,* World Bank, Policy Research Working Papers, WPS 1000, October, p. 5.

41- Ibid., p. 6.

42- World Bank, *Beyond Adjustment: Towards Sustainable Growth with Equity in Sub-Saharan Africa*, November 1988, Table 1.1, "Selected Macroeconomic Indicators".

43- World Bank, *Adjustment Lending – An Evaluation of Ten Years of Experience,* Policy and Research Series, Washington D. C., 1989, Table 2.6, p. 27.

44- World Bank, *Adjustment in Africa -- Reforms, Results and the Road Ahead,* A World Bank Policy Research Report, Oxford University Press, 1994.
وهى تعد أشمل دراسة حتى الآن صدرت عن البنك الدولى حول نتائج برامج التكيف في افريقيا. وقد بنيت هذه الدراسة على عينة من ٢٩ بلداً من افريقيا جنوب الصحراء طبقت هذه البرامج. ولم تشمل الدراسة البلدان الصغيرة والبلدان التى تعانى من صراعات أهلية خطيرة.

45- Ibid., p. 132.

46- Ibid., p. 133.

٤٧- انظر:

Rwanda, Ibid., Table 5.1, p. 138. (Congo, Benin, Cameroon, Cot d'Ivoire, Central African Republic, Senegal, Mauritania, Mali)

٤٨- انظر:

Ibid., Table 5.1, p, 138.

49- Ibid., p, 1.

٥٠- انظر:

Ibid., Table 5.1, page 138.

٥١- انظر:

Ibid., Table 5.1, page138.

٥٢- انظر:

Ibid., Table 5.1, page138.

53- Ibid., p, 132.

54- Ibid., p, 134.

55- Ibid., p, 154.

56- Ibid., Table A. 24, p, 253.

57- Ibid., p, 156.

٥٨- تناول عدد كبير جداً من الإصدارات والتقارير الآثار المختلفة لبرامج التكيف الهيكلي على شروط الحياة الإنسانية والاجتماعية. انظر على سبيل المثال:
ECA, *The Khartoum Declaration,* 1988, Cornia, G.A., Jolly, R. and Stewart F., *Adjustment with a Human Face,* Oxford University Press, October 1991; Adedeji, Rasheed, Morisson, *The Human Dimension of Africa's Persisent Economic Crisis,* Hans Zell, London, 1990.

59- World Bank, *Adjustment Lending and Mobilization of Private and Public Resources for Growth,* Washington D.C., September 1992.

60- Ibid., p. 26.

61- World Bank, *Poverty Reduction Hanbook,* Washington D. C., 1992; *Operational Directive 4-15 : Poverty Reduction,* Washington D. C., 31 December 1991.

٦٢- انظر على سبيل المثال :
Jamal, Vali, "The Vanushing Rural - Urban Gap in sub - Saharan Africa " in *International Labour Review,* Vol. 127, No. 6, 1988.

63- Jamal, Vali end Weeks , John, *Africa Misunderstood, or Whatever Happened to the Rural - Urban Gap ?* Macmillan, London, 1993, p. 4.

64- World Bank, *World Development Report 1992,* Washington D.C., 1993, Table 1.1, p. 30.

65- Ibid., p. 30.

66- World Bank, *Adjustment in Africa - Reform, Results and the Road Ahead,* op. cit., p. 7.

67- Report of the South Commission, *The Challenge to the South,* Oxford Universtiy Press, 1990, pp. 206-210.

٦٨- انظر:

Adedeji, Adebayo, "Security and Stability for Development and Cooperation" in *Preparing Africa for the Twenty-first Century: Agenda for the 1990s,* ECA, 1991; Africa Leadership Forum, *The Kampala Document-Towards a Conference on Security, Stability, Development and Cooperation in Africa,* Kampala, Uganda, May 1991.

٦٩- انظر:

Rasheed, Sadig and Demeke "Democracy, popular Participation and Good Governance : The Rold of People's and Non-Governmental Organizations" in Rasheed, Luke (eds.) *Development Management in Africa : Past Experiences, Emerging Challenges and Future Priorities,* Westview Press, Colorado, 1994.

٧٠- انظر:

The Kampala Document, op. cit.

٧١- انظر:

OAU, *Report of the Secretary-General on Conflicts in Africa: Proposals for a Machanism for Conflict Prevention and Resolution,* 56th Ordinary Session of the Council of Ministers, Dakar, June 1992.

72- OAU, *Declaration of the Assembley of Heads of State and Government on the Establishment within the OAU of a Mechanism for Conflict Prevertion, managament and Resolution,* 29th Ordinay Session, Cairo, June 1993.

٧٣- انظر:

African Charter for Popular Participation in Development, op. cit.

74- UN, *Report of the Secretary-General, Critical Economic Situation in Africa: Final Review and Appraisal of the Implementation of the United Nations Programme of Action for African Economic Recovery and Development,* A/ 46/324, New York, August, 1991.

75- Ibid., p. 36.

76- ECA, *Economic Report in Africa 1993*, April 1993, p. 28.

77- Ibid., p. 27.

78- UN, A/46/324, op. cit., p. 37.

79- ECA, *Economic Report on Africa* 1993, op. cit.

80- ECA, *Preliminary Assessment of the African Economy in 1993 and Prospects for 1994*, op. cit., p. 6.

81- UN, *African Debt Crisis,* pamphlet, 1993, Graph.

82- ECA, *Preliminary Assessment of the African Economy in 1993 and Prospects for 1994*, op. cit., p. 6.

83- Vraalsen, Tom; Ofstad; Tostensen, "Towards a Development Contract" in *The Challenge of Africa in the 1990s*, North-South Roundtable, New York, August 1991, Appendix A-2, p. 22.

84- South Centre, *Non-Agegnment in the 1990s; Contributions to an Economic Afenda*, op. cit., pp. 33-34.

٨٥- انظر:

The United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s (UN-NADAF) and UN, A/46/324.

86- World Bank, *World Development Report 1992*, Washington D. C., 1992 p. 32, Table 1.2.

87- IMF, *Global Economic Prospects and Developing Countries 1992,* Washington D. C., p. 10, Table 1-6.

الفصل الثانى

تحدى التنمية المتواصلة فى افريقيا
خلال التسعينيات وما بعدها

مواجهة تحدى التنمية المتواصلة ..

لقد أصبحت أفريقيا تجسد في عيون العالم - بل وفي عيون مواطنيها أنفسهم - قارة أضحت التنمية فيها هدفاً مراوغاً، وإقليماً يبدو أنه مقدر عليه العيش للأبد متأرجحاً على حافة البقاء. تكفى ملاحظة أن فترة الثمانينيات التى قفزت فيها باقى بلدان العالم بخطوات واسعة هى ذاتها ما أصبح يطلق عليها "عقد أفريقيا الضائع". فلم تتمكن الاقتصادات الأفريقية إلا أن تحقق - بالكاد - معدل نمو قدره ٢٪ سنوياً، وتدهورت إلى حد بعيد الظروف الإنسانية والاجتماعية لأغلبية شعوب البلدان الأفريقية. وشهدت السنوات الأربع الأولى من التسعينيات - على العكس من آمال الكثيرين الذين تمنوا رؤية الضوء في نهاية نفق أفريقيا المظلم - المزيد من تعمق الأزمة الاقتصادية، وتفاقماً مزعجاً فيما يتعلق بالبعد الإنسانى، واحتدام العنف العرقى والصراعات المسلحة بين الدول وداخل البلد الواحد وما يعنيه ذلك من تهديدات للسلم والاستقرار [١].

ولايزال المشهد الأفريقى آخذاً في المزيد من التدهور، ويسبل أكثر خطراً وحدة. فتتفاقم الأخطار والانتهاكات البيئية، ممثلة بصورة أساسية في انتشار التصحر وتناقص الأرض الصالحة للزراعة وتدهور نوعية التربة وتدمير الغابات الاستوائية وتلوث المياه؛ الأمر الذى يثير مخاوف حقيقية بشأن استغلال وإدارة قاعدة الموارد بالقارة، وكذلك إمكانية استمرارية هذه القاعدة على المدى الطويل.

إن افريقيا تفقد غاباتها الاستوائية بمعدلات تنذر بالخطر، وذلك نتيجة الاستغلال الزائد وقطع وحرق الأشجار والنباتات من أجل الزراعة. وتقدر دراسة حديثة لمنظمة الأغذية والزراعة FAO أن مساحة الغابات في أفريقيا قد تناقصت من ٥ر٦ مليون كم٢ في الثمانينيات إلى ٦ مليون كم٢ في التسعينيات، بمتوسط خسارة سنوية قدرها ٥١ ألف كم٢ في السنة[٢]. ويتفاوت خطر اقتلاع الغابات بين أقاليم القارة المختلفة، لكنه يصل إلى أعلى درجاته في مناطق الكثافة السكانية العالية في غرب وشرق وجنوب افريقيا. فإذا كانت الغابات الافريقية تتناقص بمعدل سنوى ٨ر٠٪، نجد المعدل في غرب افريقيا ١ر٢٪، وفي افريقيا الساحلية الغربية ٩ر٠٪، وافريقيا الساحلية الشرقية ٨ر٠٪ [٣]. ويتم اقتلاع الغابات المقفلة بأسرع معدلاته في غرب افريقيا حيث يصل إلى ٤٪ سنوياً. ففي عام ١٩٨٠

كان في ساحل العاج ١٤٫٥ مليون هكتار من الغابات المقفلة، انخفضت إلى ٤ مليون هكتار مع مقدم عام ١٩٩٠، إذ يتم في كل عام قطع حوالى ٣٠٠ ألف هكتار. وإذا استمر الحال بهذا المعدل فمن المتوقع أن تختفى الغابات من هذا البلد خلال التسعينيات (٤). أما في أوغندا فقد كان من المعتاد أن تغطى غابات الأمطار الاستوائية حوالى ٤٠٪ من مساحة هذا البلد، ولكن يقدر أن هذه النسبة قد انخفضت إلى ٣٪ فحسب عام ١٩٩٣. وتقدر منظمة الأغذية والزراعة أن نصف الغابات الاستوائية في أوغندا قد اختفت خلال العقد المنصرم وحده.

ولقد وصلت عملية إزالة وتناقص الغابات إلى وضع بالغ الحرج في بلدان أخرى كثيرة. وقدر أن البلدان التى فقدت أكثر من ٨٠٪ من إجمالى مساحة غاباتها تشكل كلاً من: بوركينا فاسو، بوروندى، تشاد، إثيوبيا، غامبيا، غانا، غينيا بيساو، ليبيريا، موريتانيا، النيجر، رواندا، السنغال، وسيراليون. أما البلدان التى فقدت من ٥٠٪ إلى ٨٠٪ من غاباتها فتشمل: بنين، بوتسوانا، كاميرون، وسط افريقيا، كوت ديفوار، غينيا الاستوائية، غينيا، كينيا، ليسوتو، مدغشقر، مالاوى، موزامبيق، نيجيريا، الصومال، السودان، سوازيلاند، توغو، أوغندا، زائير، وزيمبابوى (٥). وأسوأ ما في الأمر أن معدل إزالة الغابات يفوق معدل إعادة تكوينها بأكثر من ٣٠ ضعفاً.

إن ٣٤٪ من إجمالى مساحة افريقيا تتعرض الآن لخطر التصحر الفعلى، وأكثر من ٨٠٪ من أراضيها الجافة تواجه موجة من التصحر الحاد أو المتوسط. بل إن أكثر من ثلث كل الأراضى المتصحرة، ونسبة مماثلة من إجمالى الأراضى المزروعة بالأمطار في العالم توجد في افريقيا (٦). وقدرت دراسة أجريت عام ١٩٨٤ أن ٧٤٢ مليون هكتار في افريقيا - أى ٢٦٪ من إجمالى مساحتها وأكثر من ٨٥٪ من أراضيها الجافة تواجه تصحراً من النوع الحاد أو المتوسط. ويعيش ١٠٨ ملايين نسمة في المناطق التى تعانى من التصحر، منهم ٦١ مليون نسمة في مناطق تواجه تصحراً حاداً (٧). ويعد الإقليم السودانى - الساحلى هو أكثر المناطق تضرراً من التصحر، ويشمل: الرأس الأخضر، مالى، موريتانيا، تشاد، السودان، الصومال، إثيوبيا، وجيبوتى. ومما زاد من حدة هذه الظاهرة:سوء إدارة المناطق شبه الجافة، والضغوط السكانية، وآثار الممارسات البشرية المختلفة، وتفشى الفقر الحاد. وقد لاحظ الدكتور مصطفى طلبة الرئيس السابق لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP أن افريقيا تشهد ما لا يمكن وصفه

بأقل من تحول حاسم في كافة المجالات البيئية المتمثل في زحف الصحراء على الإقليم الساحلى، وزحف النمط الساحلى على إقليم السافانا، وزحف السافانا على الغابات.

إن كل تلك الحقائق الناجمة عن الجفاف الممتد والمتسع أصبحت تمثل ظاهرة متكررة ذات آثار مدمرة على الأرواح والزراعة والأرض [٨]. كما تترسخ بشكل متزايد مشكلات مستعصية عديدة تدعم التصور بتفاقم الأزمة البيئية في افريقيا جنبا إلى جنب الأزمة الاقتصادية الاجتماعية، ومنها تزايد الرواسب في كثير من الانهار الافريقية بسرعة تزيد مرة ونصف تقريباً عن تزايد السكان في حوض تلك الانهار؛ وأصبح الانتفاع بالأرض الهامشية وتآكل التربة مشكلة عامة [٩]؛ كما يجرى بمعدلات غير مقبولة تدمير الحياة البرية والأنواع الأصلية والتنوع البيولوجى [١٠]؛ وكذلك تفاقم التلوث البحرى والنهرى، والتلوث الحضرى والصناعى، والتوسع الحضرى العشوائى، وسوء تصريف النفايات [١١]. كما ساهمت الصراعات المسلحة والحروب المتكررة بنصيبها في مزيد من الضغط على البيئة وتخريبها، وذلك من خلال حرق الغابات وزرع الألغام وخلق مشكلة الملايين من اللاجئين والنازحين الذين يمثلون ضغطاً إضافياً على البيئة الهشة أصلا.

ورغم أن الظروف الاجتماعية - الاقتصادية في بضع من البلدان الافريقية تعتبر محتملة، كما أن درجة تآكل البيئة ليست واحدة بالضرورة في جميع بلدان القارة، فلازال الاتجاه السائد في افريقيا هو اتجاه الأزمات الاجتماعية - الاقتصادية المتشابكة والأزمة البيئية المعقدة. ومن المؤكد أنه لن يتسنى تحقيق تقدم في علاج الأزمات الاجتماعية - الاقتصادية إذا استمر إهمال البعد البيئى، ولن يتاح نجاح أو تواصل لأى استراتيجية نمو وتنمية على المدى الطويل في ظل تجاهل الاعتبارات البيئية. ومن هنا ضرورة بذل جهود دءوبة واتخاذ تدابير حاسمة للتصدى للاتجاهات الاجتماعية - الاقتصادية الراهنة ووضع القارة على طريق التنمية المتواصلة الملائمة للبيئة. كما يزيد من إلحاح هذه المهمة التطورات الأخيرة المحتدمة على الصعيدين العالمى والإقليمى، والتى تصب في اتجاه المزيد من تهميش افريقيا ويتلخص الأمر ببساطة في أن افريقيا مطالبة بتحولات اقتصادية واجتماعية وسياسية وبيئية حتى لا تنزلق أكثر في وهدة الأزمات التى لا تبدو لها نهاية.

وعلى البلدان الافريقية أن تعمل الفكر على الصعيد الاستراتيجى من أجل إنجاز الهدف السابق؛ فأهداف وسياسات التنمية بحاجة إلى عملية إعادة توجيه مدروسة من أجل الإسراع بالتنمية البشرية والاستثمار في البشر لإحداث تحسين كبير في نوعية حياتهم واستئصال الفقر المتفشى، وتحويل هياكل الاقتصادات الافريقية بما يطلق ويستنفر حوافز وقوى النمو والتنمية، وضمان تسارع وتواصل وملائمة النمو والتنمية للبيئة، والعمل على بناء اقتصادات مرنه ومتنوعة تستطيع الصمود إزاء الصدمات الخارجية والداخلية وما يترتب عن مثل هذه الصدمات من تكاليف اقتصادية وبشرية، وحفز الناس اقتصادياً، وتفجير إبداع وحماس وطاقات الناس من خلال ممارسة فعالة للمشاركة الشعبية في التنمية وفي المجال السياسى. كما يعتبر من المقدمات التى لا مندوحة عنها لتحقيق تلك الأهداف: تعزيز الاعتماد الجماعى على الذات والتعاون والتكامل الاقتصاديين بين الدول الأفريقية، وإرساء التقاليد الديمقراطية، ودعم السلم والأمن والاستقرار بين دول القارة وداخل الدولة الواحدة (١٢).

أما المضى في التقيد الحرفى ببرامج التكيف الهيكلى وممارسة مجرد الترقيع إزاء المشكلات الضاغطة المطروحة فلن يسفر إلا عن المزيد من تعمق الأزمة الاقتصادية وتصاعد زحف الفقر وتآكل البيئة. وتؤكد الدلائل الواقعية أن الفقراء هم الذين يتحملون العبء الأكبر لبرامج التكيف (١٣) وأن وصفات سياسة التكيف الهيكلى قد شجعت على أنماط الاستغلال الكثيف للبيئة والموارد الطبيعية؛ بل ربما ساهمت في تخريب البيئة من خلال الاستغلال الزائد للغابات الاستوائية، ودفع زراعى المحاصيل الغذائية والرعاة إلى الأراضى الهامشية نتيجة للتوسع في زراعة المحاصيل النقدية (١٤). كما يقع اللوم أيضاً على سياسات البنك الدولى في عمليات نزوح السكان المحليين (١٥)، بل وحتى انتشار الأمراض البيئية (١٦).

لقد أصبح من قبيل المسلمات أن الفقر يؤدى إلى تدهور البيئة، وأن الأخير - بدوره - يضر بالفقراء ويوجه إليهم أقسى الضربات حيث يفضى إلى المزيد من إفقارهم ويدمر بالفعل أسس حياتهم ذاتها (١٧). وهكذا فإن محاولة الحفاظ على البيئة الافريقية أو إيقاف تدهورها ستصبح مسعى لا طائل من ورائه ما لم يرتبط ذلك بالتصدى الحاسم لمشكلة الفقر. فلا مفر من العلاج المتكامل للأزمة الاقتصادية والإنسانية والتدهور البيئى، ولن يتسنى التعامل المناسب مع كلا الأزمتين وإيقاف التفاعلات اللبية بين الفقر وتخريب البيئة سوى من خلال استراتيجية

للتنمية المتواصلة المتمحورة حول الإنسان والسليمة بيئياً. إن نصف سكان افريقيا تقريبا يعيشون حالياً تحت نير فقر مدقع، وتقول الاستقراءات العلمية أن فقراء افريقيا سيضاف إليهم مائة مليون آخرون مع نهاية قرننا هذا، في الوقت الذى يتوقع فيه أن تنخفض أعداد الفقراء في العالم بحوالى ٤٠٠ مليون نسمة [١٨]. وكذلك تتكهن دراسة حديثة للصندوق الدولى للتنمية الزراعية IFAD بأنه ما لم يتم التصدى الناجع لمهمة تحسين ظروف الفقر في افريقيا فإن القارة ستصبح مع مقدم عام ٢٠٠٠ الإقليم الوحيد في العالم الذى يزيد فيه الفقر زيادة مطلقة ونسبية معاً [١٩]. وإن آثار مثل هذه الاتجاهات المأساوية - سواء بالنسبة للتنمية البشرية أو تآكل البيئة - تتحدث عن نفسها بنفسها.

إن استراتيجيات التنمية المتمحورة على الإنسان الرامية إلى تقليص الفقر، من خلال مفهوم إنتاجى، هى في جوهرها استراتيجيات متوائمة مع البيئة، كما تمثل مكوناً هاماً في التحول الهيكلى المطلوب للاقتصادات الافريقية. إذ لابد من وضع فقراء افريقيا في المجرى الرئيسى للتنمية عن طريق اتباع سياسات واعية تهدف إلى تخفيف فقرهم وإدراج مساهماتهم في عملية النمو والتنمية الوطنية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال زيادة الإنتاج والإنتاجية ورفع قدرات الفقراء بمنحهم فرصاً ميسرة وبغير عراقيل للحصول على الأرض والمواد ورأس المال والبنية الأساسية والتكنولوجيا والأسواق، وكذا تصفية التشوهات الاقتصادية الراهنة والانحيازات الاجتماعية ضد الفقراء. أما النساء الفقيرات فهن في أمس الحاجة إلى اهتمام أكبر، أى بتصميم وتطبيق سياسات وإجراءات تستهدف على وجه الخصوص تحسين أحوال النساء الفقيرات.

إن الجمع بين مفاهيم زيادة الإنتاج ورفع الإنتاجية وتقليص الفقر والمفاهيم المتوجهة نحو الحفاظ على البيئة، سوف يساعد في التخلص من الضغوط التى تجبر الفقراء عادة على الاستغلال الزائد لقاعدة مواردهم الهشة والمحدودة، ناهيك عن المحافظة على هذه القاعدة.

وبقدر ضرورة مشاركة الشعب في التنمية مشاركة كاملة وفعالة، فإنه بالمثل من الضرورى للغاية إشراك الشعب في حماية البيئة. إذ أن المشاركة الشعبية الفعالة للناس ومنظماتهم في مبادرات تقليل الفقر وحماية الموارد تعد مطلباً لا غنى عنه للنجاح في إنجاز كل من الهدفين السابقين [٢٠]. إن المجتمعات المحلية والمستخدمين التقليديين للموارد

الطبيعية لقادرون تمام القدرة على الاستخدام المتوازن لتلك الموارد إذا ارتبط حق الاستغلال والاستخدام المنضبط بمسئوليات محددة بدقة للحفاظ على الموارد.

أية آفاق؟
ما هى فرص افريقيا فى التصدى
لتحدى إنجــاز التحول الهيكلى
والتنمية المتواصلة الملائمة للبيئة؟

إن على الحكومات الافريقية أن تستجمع إرادتها السياسية لممارسة وضمان التطبيق الناجح للأطر السياسية المطلوبة لإنجاز تنمية متواصلة ذات محور إنسانى ومتلائمة مع البيئة. ومن الأمور المهمة في هذا المقام قدرتها على مقاومة الضغوط الخارجية بالمضى في برامج التكيف والإصلاح الجزئيين، تلك التى تؤدى فحسب إلى الإبقاء على الوضع القائم. كما لابد من وضع نهاية حاسمة للحروب والحروب الأهلية والنزاعات العرقية، إذ أنه لمن قبيل الاستخفاف الحديث عن تنمية ذات محور إنسانى أو الأمل في تصفية الفقر والمجاعة وعمليات النزوح الجماعى للسكان.. في ظل غياب شروط السلم والأمن والاستقرار.

وتقع على الشعوب الافريقية ومنظماتها مسئولية كبرى لإنجاز وتدعيم التحول المأمول. إن زيادة الاتجاهات الإيجابية نحو المقرطة وتفعيل المشاركة الشعبية في التنمية لتبعث الأمل حقاً في أن يصبح المجتمع المدنى في افريقيا قادراً على الضغط من إجل تغيير كهذا. بيد أن هذه الأمنية تظل بالمقابل في حاجة إلى دعم مؤسسات المجتمع المدنى وتشجيع الاتجاهات الإيجابية للمقرطة والمشاركة الشعبية.

كذلك فإنه من الجلى تماماً أنه في ظل غياب بيئة خارجية مواتية لن تنجح البلدان الافريقية - مهما عملت بجد - في مساعيها التنموية أو جهود المحافظة على البيئة والتصدى لتآكل قاعدة الموارد. وبعد ذلك كله هناك مشكلات الديون والتجارة وتدفقات الموارد غير المواتية، تلك التى عرقلت جهود التنمية ومارست كذلك ضغوطاً على البلدان الافريقية - لا يستهان بها بالمرة - للاضطلاع باستغلال زائد لقاعدة الموارد بالقارة. وبدون

توافر موارد خارجية إضافية من خلال حل مشكلات الديون والتجارة، وبدون تحقيق مستويات عالية من تحويلات الموارد .. فإن فرص إنجاز تنمية متواصلة ومحافظة على البيئة سوف تتضاءل للغاية. ويمكن القول أنه لم يتحقق - بوجه عام - تقدم كبير في هذا المضمار [٢١].

وبالإضافة إلى ماسبق فإنه ينبغى لدعم التنمية المتواصلة أن تجرى تعديلات على المعونات وسياسات ومفاهيم وأولويات الجماعة المانحة في هذا الصدد. فهناك حالات واضحة حيث ساهمت القروض والمساعدات - ثنائية كانت أو جماعية - في استنزاف البيئة وارتفاع المعاناة الإنسانية في عديد من البلدان الافريقية، وذلك نتيجة للسعى وراء المكاسب قصيرة الأجل، وبالأحرى المكاسب الاقتصادية الصرفة للمانحين. ولابد من وضع حد لهذا التوجه وإن تخصص الموارد المالية اللازمة لتقليل الفقر والتنمية البشرية والتنمية المتواصلة المتلائمة مع البيئة. ويكتسى بأهمية حاسمة في هذا الصدد إدراك الهيئات المانحة والمؤسسات الجماعية الدولية لأهمية اعتماد الدول الافريقية على الذات - كدول أو كجماعة، والأهمية الاستراتيجية لتحقيق هذه البلدان الأمن الغذائى والاكتفاء الذاتى من الغذاء. فلا يمكن اجتثاث الفقر والجوع والإملاق من افريقيا - ناهيك عن تحقيق تغيير ذى بال في بنية الإنتاج - بدون إعطاء الأولوية لهذه الأهداف الاستراتيجية.

ويقع على عاتق الجماعة الدولية واجب كبير لتقديم مساعدة مباشرة للحفاظ على الحياة الطبيعية والتنوع البيولوجى في افريقيا، خاصة وأن ذلك من صميم مصلحتها. فعليها مثلاً أن تقدم المساعدة للحفاظ على النباتات والمواطن الطبيعية لها ما دامت تشجع وتستثمر في استخدامها للأغراض الطبية، وأن تقدم الدعم للمشروعات التى توفر بدائل لقطع الأشجار حتى يتسنى حماية الغابات والأنواع الحيوانية المهددة بالخطر. ويعتبر من الأساليب الإيجابية لدعم التنمية المتواصلة: الاستثمار في تجديد البيئة وتوجيه قسط أكبر من المساعدات التنموية لأغراض زيادة الاعتماد على الذات والأمن الغذائى، خاصة على مستوى المجتمعات المحلية. وجدير بالذكر في هذا الصدد أن البلدان الافريقية قد اعتمدت الإعلان الافريقى المشترك حول البيئة والتنمية في القارة [٢٢] مما شكل مساهمة افريقيا في مهام إعلان مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية UNCED . وتتضمن تلك الوثيقة مجموعة الاجراءات التى تنطوى على أولوية خاصة لحماية وتجديد البيئة الافريقية في إطار التنمية، وتقترح إنشاء صندوق عالمى

لتمويل التنمية المتواصلة والسليمة بيئياً في افريقيا. ورغم التقدير الذى نالته هذه الوثيقة فإن الاقتراح بإنشاء ذلك الصندوق لم يلق القبول والمساندة.

فقد أعلن البنك الدولى تخصيص ٥ بلايين دولار إضافية في هذا الصدد ضمن القروض الميسرة لإعادة التمويل العاشرة لرابطة التنمية الدولية IDA وهو ما كان من الممكن أن تستفيد منه افريقيا إلا أنه لم يدخل حتى الآن بشكل كافٍ في الالتزامات الأخيرة للرابطة. كما أنشئ في ريو دى جانيرو الصندوق البيئى العالمى GEF لمساعدة البلدان النامية في تحسين البيئة العالمى، غير أن أولويات وآليات عمل هذه الهيئة لم تتلاءم - إلى حد بعيد - مع مصالح افريقيا [٢٣].

بل إنه إذا كانت الدول الافريقية قد نجحت في انتزاع وعد في مؤتمر ريو من الجماعة الدولية بإنشاء لجنة تفاوضية من أجل التوصل لاتفاقية لمواجهة التصحر INCD [٢٤] فإن شركاء افريقيا رفضوا إلزام أنفسهم بتدبير الموارد اللازمة لتنفيذ هذه الاتفاقية. وقبل ذلك فإن مساعى مواجهة التصحر في افريقيا وتطبيق الأهداف التى أقرها مؤتمر الأمم المتحدة حول التصحر UNCOD قد عانت من الفشل بسبب نقص التمويل. كما يتمتع بأهمية حاسمة لحماية البيئة في افريقيا: حصول القارة على التكنولوجيا الملائمة والسليمة بيئيا. وهو جانب يتصل بقوة بجانب آخر هو الحصول على التمويل الخارجى الكافى، ولا يلوح في المستقبل القريب إمكان فتح ثغرة في هذه الجبهة.

وانطلاقاً من عدم كفاية المساعدات في هذا الشأن فإن البلدان الافريقية بحاجة ماسة إلى تكثيف التعاون والتكامل الاقتصاديين وتعزيز التعاون والتنسيق في الشئون البيئية فيما بينها على المستوى الاقليمى، وخاصة فيما يتصل بالمهام الآتية: تحقيق أكبر قدر من الاعتماد على النفس في مجال الطاقة، مواجهة التصحر، تنسيق وربط أنظمة وشبكات المعلومات لمراقبة ظواهر الجفاف وتآكل التربة والتصحر، الاستخدام الكفؤ والمعتدل للموارد المائية، الإدارة الرشيدة لثروة الغابات حماية الأجناس الطبيعية والنظم البيئية المهددة بالخطر ، ودعم المؤسسات الاقليمية والاقليمية الفرعية العاملة في حقل البيئة والاستفادة من إمكاناتها على أفضل وجه.

غير أنه تظل على عاتق الجماعة الدولية مسئولية تعزيز التعاون مع افريقيا لتسهيل نقل التكنولوجيا وبناء القدرة وزيادة تدفق الموارد الموجهة لبرامج التنمية وحماية البيئة. أما المنظمات غير الحكومية ومؤسسات التنمية الدولية فإن دورها في هذا المجال يزداد أهمية بصورة واضحة.

ويجب أيضاً الاضطلاع بإجراءات فورية حازمة للتحكم في مشكلة دفن النفايات، والتى لا تلقى الاهتمام المناسب من المهتمين بالبيئة وصناع القرار كذلك، وهى المشكلة التى يتوقع أن تنفجر بشكل حاد في السنوات القادمة. حيث تقوم بعض الشركات فى الدول الصناعية - بالتواطؤ عادة مع سياسيين ومسئولين ورجال أعمال محليين - بدفن النفايات السامة في عدد من البلدان الافريقية. وقد أفادت بعض التقارير التى نشرت في عام ١٩٨٨ أن عشر بلدان افريقية على الأقل تلقت بالفعل أو وقعت تعاقدات بدفن نفايات نووية وصناعية سامة من دول الغرب. وقد عددت منظمة السلام الأخضر الأمريكية من بين الدول التى تستورد كميات كبيرة من تلك النفايات: بنين، الكونغو، غينيا الاستوائية، نيجيريا، السنغال، الغابون، غينيا، غينيا بيساو، وزيمبابوى (٢٥).

ونظراً للخطورة الداهمة التى ينطوى عليها هذا الوضع فقد وجهت منظمة الوحدة الأفريقية اهتماماً خاصاً لهذه المشكلة في الآونة الأخيرة. فقد أصدر المجلس الوزارى للمنظمة قراراً خاصاً في مايو ١٩٨٨ اعتبر فيه دفن النفايات النووية والصناعية في افريقيا جريمة بحق القارة وشعوبها، وأدان كل الجهات المتورطة في هذا العمل وطالبها بتنظيف المناطق الملوثة، ودعا جميع الدول الافريقية "التى وقعت بالفعل أو في سبيلها لعقد اتفاقات أو ترتيبات خاصة بدفن النفايات النووية والصناعية في أراضيها، إلى الإيقاف الفورى لهذه العمليات"(٢٦). كما أصدر المجلس نفسه في يوليو ١٩٨٩ قراراً حول السيطرة على عمليات نقل النفايات الخطرة في افريقيا، دعا فيه كل الدول الأعضاء بالمنظمة إلى إصدار قوانين تحرم جميع صور نقل النفايات الخطرة إلى أراضيها، كما ناشد جميع بلدان الجماعة الأوروبية إلى الحظر الشامل لجميع العمليات غير الشرعية لنقل النفايات الخطرة إلى القارة (٢٧).

ووصل الاهتمام إلى ذروته بأن تبنت البلدان الافريقية في ٣٠ يونيو ١٩٩١ "اتفاقية باماكو لحظر نقل ودفن النفايات الخطرة في افريقيا" (٢٨). وتلزم الاتفاقية الأطراف الموقعة

بحظر استيراد النفايات الضارة أو دفنها في المياه الإقليمية والسيطرة على حركة نقل النفايات عبر الحدود. وتقضى الاتفاقية أيضاً بإنشاء نقاط مراقبة وطنية وسكرتارية قارية للإشراف على تطبيق بنود الاتفاقية.

وعلى الرغم من هذه المبادرات تجرى الكثير من عمليات دفن النفايات الخطرة والسامة وتنتهى بالفشل أو النجاح. وفي الحقيقة فإن المرء ليميل إلى الاعتقاد بأن تلك المحاولات ستزداد عدداً وستكون أكثر وأكثر عدوانية - وربما أكثر إمعاناً في السرية - في المستقبل، وذلك لسببين رئيسيين:

أولا: أن البلدان المتطورة ليست قادرة - على الأرجح - على التعامل مع النفايات التى تخلقها وإعمال تكنولوجيا متقدمة لمعالجتها وإعادة تصنيعها ومن ثم فإن جزءاً كبيراً من تلك النفايات لابد من تصريفه إلى مكان ما.

ثانيا: التكلفة العالية لمعالجة النفايات الخطرة، والضغوط المناهضة لدفن النفايات التى تمارسها الجماعات البيئية في البلدان المتطورة، الأمر الذى يجعل من الأربح لهذه الدول أن تدفن تلك النفايات سراً وبتكلفة زهيدة في أماكن أخرى.

ومن ثم فإنه إذا كان من الأهمية بمكان أن تواصل البلدان الافريقية الضغط على البلدان الصناعية من أجل زيادة السيطرة على شحن وتهريب النفايات من المنبع إلى افريقيا، إلا أن النجاح الحقيقى في حماية التراب الافريقى من خطر النفايات يتوقف إلى حد بعيد على الجهود الجماعية والفردية للبلدان الافريقية لفرض الحظر الفعلى على استيراد تلك السموم. بيد أن تواطؤ الشركات المحلية - بل وحتى الحكومات في بعض الحالات - في استيراد النفايات السامة، فضلاً عن الصعوبة البالغة في تمييز وتعريف ماذا يقصد بالضبط بالنفايات السامة، يزيدان من مصاعب السيطرة على عمليات شحن النفايات الخطرة إلى افريقيا. ولهذا فإن يقظة والتزام منظمات حماية البيئة - سواء في البلدان المتطورة أو افريقيا - بفضح تلك الانتهاكات يمكن أن يلعب دوراً كبيراً في إحباط محاولات دفن النفايات السامة في القارة. وتقوم بعض هذه المنظمات، مثل جماعة "السلام الأخضر"، بحملات نشيطة من أجل سد الثغرات الموجودة في "معاهدة بازل بشأن نقل وتداول النفايات الخطرة عبر الحدود"، وذلك بالدعوة إلى حظر تصدير كل النفايات، وخصوصاً من دول الجماعة الأوروبية إلى البلدان النامية. وقد تجددت

النداءات في هذا الصدد عقب نشر تقارير حديثة عن ضغوط تمارس على الدول الافريقية ودول الكاريبى والمحيط الهادئ لتلقى شحنات من النفايات السامة من دول الجماعة الأوروبية [٢٩]. وقد لقت الدعوة إلى تعديل "معاهدة بازل" والحظر الشامل لصادرات النفايات الخطرة - معارضة قوية من النمسا وبريطانيا وكندا وفنلندا واليابان وألمانيا ونيوزيلندا وهولندا.

وقد استغل عدد من الشركات والدول الأجنبية بصورة غير نزيهة فقر افريقيا وافتقارها إلى السلطة الكفؤة واحتدام الصراعات بها لكى تستنزف الموارد الطبيعية بالقارة. ومن الأمثلة البارزة على ذلك حالتا موزامبيق والصومال، حيث تستغل مواردهما البحرية بصورة زائدة وبشكل غير شرعى. كما يتم الاستغلال الزائد وبمعدلات مزعجة لثروة الغابات في كثير من البلدان الافريقية - خاصة في ليبيريا والكاميرون - بمساعدة قوى أجنبية. وقد صدر مؤخراً نداء عن ندوة دولية يدعو الأمم المتحدة إلى "المبادرة دونما تأخير بإصدار تشريع يحظر استنزاف الموارد الطبيعية والبحرية في الصومال" [٣٠]. ويظل على عاتق المجتمع الدولى أن يمارس الضغوط المعنوية ويفرض العقوبات اللازمة لإيقاف مثل هذه الانتهاكات.

إن إدارة الثروات البيئية والطبيعية في افريقيا تتطلب قدراً كبيراً من التنسيق والتكامل بين دون القارة في مجالى المفاهيم والممارسة العملية. لذا من الضرورى - خاصة مع إدراك حقيقة التكلفة الباهظة للتدخلات البيئية - أن يتم بشكل حازم ومخلص تنفيذ سياسات واستراتيجيات إدارة وحماية الموارد الطبيعية على سائر المستويات الوطنية والاقليمية الفرعية والاقليمية، ومن الضرورى كذلك تفادى وقوع أى خلل أو إهدار للموارد بسبب مفاهيم المنافسة أو القفزات الكبرى. ويتمتع بأهمية خاصة في هذا الصدد: التطبيق الأمين للاستراتيجيات المتفق عليها على المستويين الإقليمى والإقليمى الفرعى.

كما تحتاج البلدان الافريقية إلى تعزيز التضامن فيما بينها والحديث بصوت واحد قوى لطرح قضية البيئة والتنمية المتواصلة في افريقيا. وهو الأمر الهام للحصول على موارد من الصندوق البيئى العالمى GEF وغيره من "صناديق البيئة"، وإشراك الكيانات والمنظمات الدولية بصورة أكبر في المسئولية تجاه أولويات البيئة والتنمية المتواصلة في افريقيا، وإزالة العراقيل المفروضة من الخارج. في طريق هذه التنمية مثل الديون ومشاكل التجارة وتدفقات الموارد، ورفض المشاريع والمخططات لنهب واستنزاف البيئة الافريقية.

ينبغى على الجماعة الدولية أن تسدى الدعم للاستراتيجيات والمبادرات والبرامج البيئية التى تضعها البلدان الافريقية بنفسها، وإيقاف المخططات الموضوعة في الخارج والمناقضة لمصالح القارة. ومن الهام في هذا الصدد دعم تنفيذ الإعلان الافريقى المشترك حول البيئة والتنمية في القارة، والوصول إلى نتيجة مرضية في المفاوضات الخاصة بدعم وتنفيذ الاتفاقية الدولية لمواجهة التصحر في البلدان التى تعانى من الجفاف أو التصحر الشديد في افريقيا خاصة، ودعم تنفيذ اتفاقية باماكو بشأن حظر استيراد النفايات الخطرة والسيطرة على نقلها وتداولها في افريقيا. كما تستحق الدعم أيضاً المنظمات الافريقية المهتمة بحماية البيئة والمعاهد والمؤسسات الناشطة في مجال دراستها ومراقبتها.

لقد أصبحت المنظمات غير الحكومية - افريقية كانت أو غير افريقية - تضطلع بدور نشط لصالح قضية التنمية المتواصلة في افريقيا، حيث غطى نشاطها جوانب عديدة متنوعة مثل الدعوة لأفضليات التنمية المتواصلة بيئياً، والقيام بالبحوث في مجال سياسات حماية البيئة وعدم استنزافها، والعمل مع المجتمعات المحلية والمنظمات القاعدية في تنفيذ مشاريع حماية البيئة، والحد من مخاطر ونتائج تآكل وكوارث البيئة، ومناهضة الأنشطة والمشاريع الضارة بيئياً بما فيها دفن النفايات الخطرة في الأراضى الافريقية. ومن المتوقع أن يكتسب دور هذه المنظمات المزيد من الأهمية خلال السنوات القادمة [٣١].

إن الأمر الأكثر أهمية في كل ما سبق هو ما يجرى فعلاً على مستوى كل قطر؛ إذ لابد من ترجمة الالتزامات تجاه البيئة إلى أعمال ملموسة. ولن تصبح التنمية المتواصلة وذات المحور الإنسانى حقيقة واقعة مالم يتم تضمين البعد البيئى بشكل كامل كجزء لا يتجزأ من سياسات وخطط وبرامج التنمية، ومالم تصغ تلك الأخيرة بعناية للتعامل مع تحويل الهياكل الانتاجية في الاقتصاد، وتحقيق النمو، والحد من الفقر، وحماية البيئة؛ وذلك على نحو متساوى ومتكامل. إن الاستراتيجيات والبرامج الوطنية يمكن وينبغى أن تصمم بحيث تحقق في آنٍ معاً: حفز النمو وتقليل الفقر وحماية البيئة وقاعدة الموارد الطبيعية. وهذا هو الجوهر الحقيقى للتنمية المتواصلة المتمحورة حول البشر.

كما يقتضى مفهوم التنمية المتواصلة ذات المحور الإنسانى ضرورة خلق مساحة وفرص للسماح بتجلى مشاركة الشعب النشيطة في صنع قرار وتنفيذ عملية التنمية المتواصلة، كما

يتطلب الانطلاق في البناء من المبادرات التى يضطلع بها الناس والمجتمعات المحلية - معتمدين على الذات - لدعم التنمية، وكذا حماية وصيانة والاستخدام الرشيد للبيئة التى يعيشون فيها. ومن الضرورى لنجاح التنمية المتواصلة - جنباً إلى جنب مع تعبئة حوافز النمو وتنويع هياكل الإنتاج وتعزيز الاعتماد على الذات فردياً وجماعياً - أن تتقدم عمليات إشاعة الديمقراطية في السياسة والمجتمع والتنمية، وتفويض السلطات، والمشاركة الشعبية، والدعم الاقتصادى للفقراء والجماهير، وتشجيع مبادرات الجماعات القاعدية والاستفادة من خبراتها.

وهناك نقطة أخيرة يلزم تناولها في هذا السياق، وهى أن مسألة السكان تمثل عاملاً يتفاعل بشكل حاسم مع قضايا ومعادلات التنمية والفقر والبيئة. وكان التشديد في الماضى يجرى فقط على العلاقة الخطية المباشرة بين السكان من ناحية والبيئة والفقر والتنمية من ناحية أخرى. بيد أن الارتباطات والتفاعلات المعقدة بين تلك الجوانب الأربعة - خاصة في الإطار الافريقى - أصبحت موضع تفهم واعتبار في السنوات الأخيرة.

وتزيد هذه العلاقة تعقيداً عندما يأخذ التحليل في اعتباره آثار مرضى نقص المناعة "الإيدز" المحتمل على النمو السكانى. وليس هناك اتفاق حتى الآن بين الباحثين والمنظمات حتى الآن حول الآثر المحتمل للإيدز في افريقيا. وتقدر منظمة الصحة العالمية WHO أن ٧٫٥ مليون شخص في افريقيا - بينهم ٧٥٠ آلف طفل - قد أصابهم الفيروس HIV وأن حوالى مليونين من البشر قد توفوا بالفعل متأثرين بمرض الإيدز.وأن هناك ١٤ مليون حالة إضافية للإصابة بالفيروس وربما زادت وفيات الإيدز بحوالى ستة ملايين أخرى مع نهاية التسعينيات. وبينما تشير بعض الدراسات الأخيرة إلى أن بلدانا وأجزاء معينة في افريقيا سوف يتناقص سكانها نتيجة لوباء الإيدز، نجد دراسات أخرى تنفى هذا بقوة [٣٢]. ومع ذلك هناك إجماع متزايد حول أن وباء الإيدز لن يؤدى فعلياً إلى معدلات نمو سكانى سالبة في افريقيا ككل وفي كل بلد على حدة، إلا أنه سوف يقلل من النمو السكانى وسط جماعات معينة، وبوجه خاص السكان النشطين اقتصادياً، في كثير من البلدان الافريقية، كما ستكون له عواقب وخيمة فيما يتعلق بالخسارة المحتملة في رأس المال البشرى وأصحاب الكفاءات، فضلاً عن زيادة العبء المالى على موازنات الصحة والأثر السلبى على الاقتصادات والمجتمعات المنتشر بها الوباء. وحتى مع انخفاض معدل نمو السكان نوعاً ما في حالة العجز عن هزيمة وباء الإيدز،

فإن تعداد سكان افريقيا سوف يصل إلى ١٥٠٠ مليون نسمة في عام ٢٠٢٥. غير أن ذلك لا يعني بالمرة إغفال التأكيد على أن تفشي وباء الإيدز وآثارة الوخيمة المتوقعة تتطلب الدعوة إلى أنشطة عاجلة وحازمة لمواجهة المرض والوقاية منه.

لقد كانت المسألة السكانية من القضايا الحساسة دائما في كثير من بلدان افريقيا ، ومن ثم كان يتم تجاهلها ضمنياً أو حتى كلية في بعض الحالات. بيد أن ديناميات التفاعلات المعقدة التى تربط بين قضايا السكان والبيئة والفقر والتنمية لم يعد من الممكن تجاهلها أكثر من ذلك لدى صياغة وتطبيق السياسات في البلدان الافريقية [٣٤]. ومن أوجه تلك التفاعلات: الآثر السلبى للضغوط الديمغرافية على كل من البيئة والتنمية، وهو ما تجب مواجهته بحزم في السنوات المقبلة.وبينما قد لا تكون افريقيا في مجملها قارة زاخرة بالسكان،والأن التوزيع غير المتوازن للسكان، والآثر المدمر للضغوط السكانية على بيئة هشة أصلاً، والعواقب السلبية الناجمة عن معدل نمو سكانى هو الأعلى بين سائر أقاليم الأرض (١ر٣٪ سنويا) - بالنسبة لتوفير فرص العمل وتحسين مستويات المعيشة والمتطلبات الغذائية ومطالب الصحة والتعليم وإصحاح البيئة والإسكان .. وغيرها - يجعل من الملح الإقلاع عن إهمال هذا البعد الهام أكثر من ذلك لدى صنع السياسة. وهكذا فإن التوافق بين التنمية والبيئة من ناحية والسكان من ناحية أخرى - أى ضمان مستويات من السكان والضغوط الديمغرافية والهجرة متوازنه تنموياً وبيئياً - يجب أن يغدو جزءاً عضوياً من سياسات التنمية المتواصلة للبلدان الافريقية في عقد التسعينيات وما بعده. بيد أنه لا يمكن للمرء هنا أن يقفز إلى تعميمات مفرطة تكون قابلة للتطبيق في سائر البلدان والمناطق الايكولوجية. ذلك أن السياسات يجب أن تكون حساسة إزاء الحاجات والهياكل الإنتاجية والحقائق الاجتماعية المحلية.

الخلاصة :

نخلص إلى أنه من المهم التشديد على أنه بينما تأخذ الأزمة الاجتماعية - الاقتصادية في التعمق، وتبرز على نحو أكثر جلاء ظاهرة تآكل وتدهور البيئة في افريقيا؛ فإن على القارة أن تضطلع - دون مزيد من التأخير - بمهمة التحول الهيكلى وإنجاز التنمية المتواصلة إنسانية المحور والمتلائمة مع البيئة. ان الثروات الاقتصادية والأوضاع البيئية في افريقيا متداخلة

بشكل وثيق، ومن ثم يجب تدبير أمورها بصورة جماعية. وهو بالتأكيد تحد رهيب، إذا فشلت افريقيا في التصدى فلن يكون هناك مستقبل للقارة يمكن أن نتحدث عنه. فسوف يصبح النمو والتنمية من قبيل الخرافة والأوهام، وستزداد الظروف الإنسانية قسوة، وسيتفاقم تدهور البيئة بصورة لن يمكن التحكم فيها، وستزداد حدة التفاعلات السلبية المتضامنة بين الفقر المتفشى وتخريب البيئة.

وإذا أخذنا في الحسبان البيئة الخارجية غير المواتية لمصالح افريقيا - وبسببها أيضا - فلا مناص أمام دول القارة من التعبئة الكاملة لمواردها المحلية، وتقليص الفاقد والإنفاق غير المنتج (النفقات العسكرية على وجه الخصوص)، وإعادة توجيه الموارد المالية إلى أغراض التنمية البشرية والتنمية المتواصلة، وتفجير إبداع وطاقات وحماس الشعوب (من خلال التنمية الاقتصادية وإشاعة الديمقراطية وتفعيل المشاركة الشعبية) حتى يتسنى للجماهير العريضة أن تساهم بفعالية في بناء مستقبل أفضل لها ولافريقيا. ويعد من الاستراتيجيات المساندة التى لا غنى عنها: الاعتماد الجماعى لدول القارة على الذات (من خلال التعاون والتكامل الاقتصاديين على المستويين الإقليمى والإقليمى الفرعى) والتعاون الفعال مع بلدان الجنوب في الأقاليم الأخرى.

وفي الوقت نفسه لا تستطيع الجماعة الدولية أن تتملص من مسئولياتها إزاء إقرار حل حاسم لمشكلات افريقيا مع الديون والتجارة الدولية، وتعزيز تدفقات الموارد إلى القارة، وإعادة توجيه تلك الموارد لدعم التنمية المتواصلة ذات المحور الإنسانى. والمسألة هنا ليست مسألة بر وإحسان، إذ على الجماعة الدولية الالتزام بمساعدة افريقيا في المضى قدما لإنجاز تنمية متواصلة ذات محور إنسانى، وحماية البيئة وإيقاف وقوع المزيد من المخاطر البيئية. إن الفشل في تحقيق هذه الأهداف سوف يسهم بالمزيد من تعميق اعتماد افريقيا - في التسعينيات وما بعدها - على مساعدات الجماعة الدولية، بل ربما يزيد من خطر انتشار مشكلات افريقيا إلى خارج حدودها. وهو ما يعد تفكيراً أخرق بالنسبة للجماعة الدولية، ويعنى المزيد من بؤس الإنسان الافريقى - رجالاً ونساء وأطفالاً - وتدهوراً لا يمكن القبول به ونحن على أعتاب الألف الميلادية الثالثة. وفي نهاية المطاف فإن المستقبل وحده هو الذى سوف يخبرنا : أى بلدان افريقيا سيستطيع حشد إرادته السياسية لإجراء عملية التحول المأمول، وما إذا كانت الجماعة الدولية سوف تساعد في اطراد هذه العملية أم لا ؟ .

هوامش الفصل الثانى :

١- انظر الفصل الأول من هذا الكتاب.

٢- انظر:

FAO, *Second Interim Report on the State of ropical Forests by the Forest Resources Assessment 1990 Project,* Tenth World Forest Congress, Sept. 1991, Paris, France, quoted in *Global Biodiversity*, a Report compiled by the World Conversation Monitoring Centre, London:, Chapman and Hall, 1992, p. 260.

3- Ibid., Table 20.6, p. 260.

٤- انظر:

Harrison,Paul, *The Greening of Africa*, HED-Earthscan Study, London: Paladin Grafton Books, 1989, p. 172.

5- *Africa Recovery*, No. 5, June 1992, Table, p.2.

6- Grainger, Alan, *The Threatening Desert*, Earthscan, 1990, p. 126.

7- Berry, Leonard, *Assessment of Desertification in Sudano-Sahelian Region,* UNEP, GCI2, Background Paper 1, May 1984, quoted in Harrison, p., op. cit., p. 142.

٨- يعد الجفاف ظاهرة متكررة في الإقليم السودانى - الساحلى، وكذلك في أجزاء من افريقيا. وقد تسبب الجفاف في وفاة أكثر من مائة ألف إنسان في الإقليم الساحلى في الفترة ١٩٦٨-١٩٧٣، فضلاً عن نفوق أكثر من ١٢ مليون رأس من الماشية، وكذا نزوح أعداد هائلة من الفلاحين والرعاة، والتدهور البالغ للبيئة الطبيعية. وهذا الموضوع موثق بشكل تفصيلى في:

Glanz M., "Man, State and the Desertification on West African Sahel are known but not Applied," *Canadian Journal of Development Studies*, 1980, Vol. 1, No. 1., pp. 75-79.

أما موجة الجفاف الحادة في ١٩٨٤-١٩٨٥ فيعتقد بأنها أودت بحياة أكثر من مائة ألف إنسان في الإقليم ذاته ومناطق أخرى، كما تسببت في تعرض حوالى ٤٠ مليون إنسان للمجاعة ونزوح عشرة ملايين آخرين من ديارهم، الأمر الذى كان له أثر سلبى بالغ على اقتصادات بلدان كثيرة. بل إن الجفاف شمل أيضا الإقليمين الشرقى والجنوبى من القارة اللذين يعرفان تقليديا بوفرة الأمطار. فقد تسبب انقطاع الأمطار في أواخر ١٩٩١ وأوائل ١٩٩٢ في انخفاض المحصول الغذائى بمقدار النصف عن السنوات السابقة، الأمر الذى تطلب لمواجهته الحصول على أربعة ملايين طن من المعونات والواردات الغذائية، وما قيمته ٢٠٠ مليون دولار من المساعدات الاستثنائية غير الغذائية. كما أدت

موجة الجفاف تلك إلى نفوق أعداد هائلة من الماشية والحياة البرية، وانقطاع التيار الكهربى وإغلاق المصانع.

وبسبب خطورة الموقف تبنت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لافريقيا ECA نداء خاصاً من أجل اتخاذ التدابير اللازمة للتعامل مع الموقف على المستويات: الوطنية والإقليمية والدولية، انظر:

ECA, Special Memorandum by the ECA Conference of Ministers on Africa's Economic and Social Crisis, E/ ECA/ CM-10/ 37/ Rev.1, Addis Ababa, May 1984.

وأشارت نتائج دراسة قامت بها مجموعة عمل من أكاديمية جوتنجن Gottingen Academy للعلوم في ألمانيا حول الدمار الذى لحق بالبيئة من جراء موجة الجفاف التى ضربت الساحل الافريقى بدءاً من عام ١٩٧٩ .. إلى أن تكرار موجات الجفاف في هذا الإقليم قد تسببت في عواقب وخيمة متمثلة في تسارع التصحر وموجات من الهجرة البشرية إلى المدن بصورة لم يعد من الممكن إيقافها. كما تتناقض هذه النتائج والمزاعم بأن الطبيعة تواجه آثار الجفاف من تلقاء نفسها.

٩- لا توجد مسوح ميدانية شاملة حول نطاق ومدى تآكل التربة في إفريقيا، وإن كانت هناك تقارير عديدة تشير إلى خطورة هذه المشكلة. إذ يعتقد بأن حوالى ١٨ بليون طن من طبقة التربة السطحية تفقد كل عام. بل إن كل هكتار من الأراضى الزراعية في مدغشقر يفقد كل عام ما يتراوح بين ٢٥ إلى ٢٥٠ طناً من تربته السطحية. أما في زيمبابوى فإن نصف أراضيها القروية تتآكل بصورة حادة بمعدل يزيد عن ٥٠ طناً للهكتار سنوياً. وقد أخبر أن المعدل يصل إلى مائة طن سنوياً من كل هكتار في الأراضى المنزرعة باثيوبيا. انظر:

Brown, Lester and Wolf, Edward, *Soil Erosion* World Watch Paper 60, World watch Institute, Washington D.C. 1984; FAO/ UNEP, *A Proivisional Methodology for Soil Degradation Assessment* (with maps) FAO, Rome, 1979.

١٠- تتعرض الكثير من النباتات والأنواع الحيوانية في افريقيا للتدهور والانقراض نتيجة للأنشطة الكثيفة في الصيد والزراعة وإقامة التجمعات السكنية والإدارة السيئة للموارد الطبيعية. ومن الخطر الداهم المضى في المزيد من هذه العمليات. انظر:

WCMC, *Global Biodiver ;ity*, A Report compiled by the World Conservation Monitoring Centre, London: Chapman and Hall, 1992, p. 241.

ويفيد أحد التقارير أن ما يزيد عن ٦٠٪ من الحياة البرية في افريقيا قد تم تدميره بالفعل. بينما الموارد المحتملة التى يمكن لافريقيا أن تجنيها من وراء حماية التنوع الحيوى والحفاظ على حياتها البرية يمكن أن تكون ضخمة بالفعل، وخاصة من خلال الإيرادات السياحية وجمع الأعشاب البرية للاستخدامات الطبية.

١١- يرجع ما يزيد عن ٨٠٪ من أمراض الأطفال في القارة ونصف الوفيات بينهم إلى تلوث مياة الشرب وسوء الصرف الصحى. بل إن ما يقل عن ٤٠٪ من سكان افريقيا يحصلون على إمدادات آمنة من مياه الشرب. وقد تسببت مشروعات الرى والسدود الضخمة في انتشار الإصابة بأمراض الطفيليات

التى تعيش في الماء، وذلك في كثير من البلدان الافريقية. أما التلوث الأكثر انتشاراً في افريقيا فينجم عن النفايات البشرية الحاملة للأمراض، خصوصاً حول المناطق الحضرية والمدن الكبرى. إذ تحمل المخلفات الصناعية والنفايات البشرية أخطارا صحية كبيرة لكثير من السكان المضطرين إلى الشرب والاغتسال في المياه غير النقية التى تجلب من الأنهار والترع. وتوضح البيانات الصادرة عن المنظومة العالمية لمراقبة البيئة GEMS التابعة لوكالة الأمم المتحدة لحماية البيئة UNEP المشكلة الضخمة لمثل هذا التلوث وما ينجم عنه من تدهور نوعية المياه السطحية في بلدان كثيرة . أنظر:

UNEP, GEMS, *Assessment of Urban Air Quality,* Geneva, 1988.

وللمزيد من دراسات الحالة حول مشكلات أحواض الأنهار في افريقيا، انظر:

Darkoh, M. B. K. (ed.) *African River Basins and Dryland Crisis* , OSSREA/ Uppsala University, Uppsala 1992.

وقد أصبح من الأمور المثيرة للالتفات ذلك النمو الكبير للمناطق الحضرية والمدن الافريقية خلال العقدين الأخيرين. وإذا كان ٣٥٪ من سكان افريقيا يعيشون بالفعل في مناطق حضرية فإن سكان الحضر يتزايدون بمعدل يصل إلى ٥,٣٪ سنوياً. ويتوقع أن تبلغ نسبة سكان الحضر ٤٢٪ من إجمالى تعداد القارة مع نهاية التسعينيات. لقد تسبب الفقر والبطالة والتصحر والجفاف وتدهور الأراضى والصراعات العرقية والحروب الأهلية.. في دفع أعداد غير مسبوقة من السكان باتجاه المناطق الحضرية، وهو الأمر الذى يلقى بضغوط أكبر على الخدمات والمرافق غير الكافية أصلاً؛ ومن ثم وقوع المزيد من تدهور البيئة الحضرية وتفاقم الأمراض والمشكلات البيئية.

١٢- للمناقشة التفصيلية لهذه المسألة انظر الفصل الأول من الكتاب.

١٣- انظر على سبيل المثال:

Cornia, G. A., Jolly R. and Stewart F., *Adjustment with a Human Face,* Oxford University Press, October 1991; Adedeji, Rasheed, Morisson, (ed) *The Human Dimension of Africa's Persistent Economic Crisis,* Hans Zell, London, 1990.

أما الأثر السلبى لبرامج التكيف الهيكلى على النساء فهو أكبر بكثير. وقد بينت دراسات كثيرة أن النساء في مناطق عديدة من العالم - من بينها افريقيا - قد ازددن فقراً بالنسبة للرجال ويتعرضن لأضرار فادحة بسبب تلك البرامج. انظر على سبيل المثال:

Peggy Antrobus, *The Impact of Structural Adjustment Policies on Women: The Experience of Caribbean Countries;* UNDP/ UNFPA *Training Programme on Women in Development,* Santo Domingo, Dominican Republic, 1988; UNICEF, *poor Women and the Economic Crisis. The Invisible Adjustment,* The Americas and The Caribbean *Regional* Office, 1987; Joekes, Susan Margaret Lycette, Lisa McGowan and Karen Searle *Women and Structural Adjustment, Part II: Technical Document*, International Center for Research on Women, meeting of WID Expert Group of OECD Development Assistance Committee, Paris, April 18, 1988; Lisa McGowan, *Transforming Structural Adjustment to Benefit the poor: Some Considerations and Recommen-*

dations, International Center for Research on Women, April 1989; Mahmud Simeen and Wahiduddin Mahmud, *Structural Adjustment and Women - The Case of Bangladesh,* Bangladesh Institute of Development Studies, march 1989; Advocates for African Food Security, *Women Farmers: Focus For Growth, Symposium Final Report,* UN Non-Governmental Liaison Service, New York, 13 September 1988; ECA, *The Impact of the Economic Crisis on Women in Africa,* Working Paper prepared by the African Training and Research Centre for Women, Addis Ababa, Ethiopia, for the UN Inter-regional Seminar on Women and the Economic Crisis, Vienna, 3-7 October, 1988.

١٤- انظر على سبيل المثال:

Adams, Patricia, "The World Bank and IMF in Sub-Saharan Africa: Undermining Development and Environmental Sustainability," *Journal of International Affairs,* summer 1992, 46 no. 1.; Horowitz, M. *"Donors and Deserts: The Political Ecology of Destructive Development in the Sahel," African Environment,* No. 25-28, Vol. VII, 1-4, Dakar 1990 pp 185-209; Horta, Korina "The Last Big Rush for the Green Gold: The Plundering of Cameroon's Rainforests," *The Ecologist,* 21 no. 3. May/ June 1991 pp. 132-136; Schwartzman, Stephan "Bankrolling Disasters," *Sierra Club,* Washington D. C., September 1986, p. 8. (Quoted in Adams).

١٥- أدت عمليات نزع الغابات إلى نزوح أعداد هائلة من السكان من مواطن اقامتهم في مناطق الغابات الاستوائية في افريقيا، الأمر الذى جلب لهم التشريد والمعاناة. وقد أشارت "الواشنطون بوست" عام ١٩٩١ إلى مذكرة كتبها أحد الأنثروبولوجيين في قسم سياسات البيئة بالنبك الدولى هو المستر "سكوت جوجنهاين" Scott Guggenhein حول مشروع ممول من البنك لإزالة الغابات في ساحل العاج قيمته ٨٠ مليون دولار، جاء فيها أن هذا المشروع "قد يؤدى إلى أكبر عملية نزوح إجبارى في افريقيا تتم تحت ظل مشروع ممول من البنك. إذ أن ما يتراوح بين عشرة آلاف وأربعين ألف أسرة معيشية - تضم عدة مئات الألوف من السكان - سوف تطرد من الغابات، وليس متاحاً لهم أى موارد للإقامة في المناطق المزروعة". وأضافت الصحيفة أنه على الرغم من التبرير الذى قدمه البنك وإصدار تقرير احتفالى حول أدائه في مجال البيئة، فإن منتقدى البنك لا يزالون غير مقتنعين. فمثلاً أرسل السيناتور الديمقراطى باترك. ج. ليهى" Patrick J. Leahy عن ولاية فيرمونت الذى يترأس اللجنة الفرعية للعمليات الخارجية في لجنة الاعتمادات، والسيناتور الجمهورى المرقوق "روبرت و. كاستن ج آر" Robert W. Kasten Jr. عن ولاية وسكنسون - أرسلا خطاباً إلى وزير الخزانة "نيكولاس ف. برادى" Nicholas F. Brady ذلك الصيف يهددان فيه بتجميد جزء من اعتمادات البنك في السنوات المقبلة مالم يحسن سجله في مجال البيئة ويوقف عمليات التهجير الاجبارى. انظر:

"Rain Forest Project in Africa stirs Debate at World Bank," *The Washington Post,* 12 October 1991.

١٦- انظر:

Adams, Patricia, *The World Bank and the IMF in Sub-Saharan Africa,* op. cit., p. 97-98; 114-115.

١٧- انظر على سبيل المثال:

Jazairy, Idris, Mohiddin Almagir and Theresa Panucio, *The State of World Rural Poverty, an Inquiry into its Causes and Consequences,* New York University Press, 1992; World Commission on Environment and Development; UN, *Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development, Rio Declaration on Environment and Development,* DPI, New York, 1993; World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford University Press, London, 1989, p. 3.

18- World Bank, *World Development Report, 1990,* Oxford University Press.

19- Jazairy, Idris, *The State of World Rural Poverty,* op.cit.

٢٠- تمثل رعاية وحماية البيئة ممارسة ذات جذور أخلاقية عميقة في حكمة وثقافة الكثير من المجتمعات التقليدية في افريقيا .وفي الماضى كان تعداد السكان المنخفض والأحكام الثقافية السائدة بمثابة الضمانة التى وفرت درجة من الاستقرار البيئى. فحدث أن الأحكام الدينية كانت تحظر بعض أساليب الصيد وآلات الصيد الأكثر تدميراً على شواطئ بحيرتى "أهيمى" و"توهو" في بنين، كما وضعت حدود لمناطق مقدسة (يحرم الصيد فيها) ومن ثم تحولت إلى مناطق محمية. انظر:

Egelhard, P and T.B. Abdallah, "Environment, development and poverty-What ENDA thinks". *The Courier,* No. 133, p. 73-77, 1992.

وفي الاقليم الساحلى الشمالى في مالى كانت التقاليد القروية تضع قيوداً محلية على قطع الأشجار لإطعام الأغنام والماعز، وذلك بمصادرة وذبح أفضل أنثى في قطيع القائمين بالعدوان. وقد أدت هذه العقوبة الحاسمة والسريعة إلى حماية الغابات عبر السنين. انظر:

Joshua Bishop, *Indigenous social structures, formal institutions and the management of renewable natural resources in Mali,* Sahelian Department, the World Bank, Washington D. C., August, 1988.

٢١- انظر الفصل الأول من هذا الكتاب.

22- ECA, *African Common Position on the African Environment and Development Agenda*, ECA/ ENV. UNCED/ AFRICOM/ REV.1, November 1991.

٢٣- شدد المؤتمر الوزارى التاسع عشر للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لافريقيا على ضرورة إعادة النظر وتعديل مهام الصندوق البيئى العالمى GEF بما يستجيب لاهتمامات أفريقيا ذات الأولوية وذلك بتوسيع نطاق عمله ليشمل السيطرة على التصحر ومواجهة الجفاف.

ECA, *Annual Report, 24 April 1992--6 May 1993, E/ ECA/ CM. 19/ 27*, Addis Ababa, 1993.

٢٤- كخطوة أولى على طريق تطبيق المادة الثانية عشر من الفصل ٢١ من اعلان مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة التنمية، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم ١٨٨/٤٧ الذى تضمن - بين أشياء أخرى - تشكيل لجنة تفاوضية حكومية من أجل التوصل إلى اتفاقية لمواجهة التصحر في البلدان التى تعانى بشكل خطير من الجفاف، خاصة في افريقيا. وانعقدت الدورة الأولى لهذه اللجنة في الفترة من ٢٤ مايو إلى ٤ يونيو ١٩٩٣ بمركز الأمم المتحدة في نيروبى.

٢٥- انظر:

West Africa. June 20 1988, p. 1109.

26- Organizations of African Unity, *Dumping of Nuclear and Industrial Wastes in Africa*, Council of Ministers Resolution Con/ RES. 1153 (XLVII), 23 May 1988.

27- Organization of African Unity, *Resolution on Control of Transboundary Movement of Hazardous Wastes and their Disposal in Africa*, Council of Ministers Resolution Con. Res. 1225 (L) 22 July 1989.

28- Organization of African Unity; *Bamako Convention on the Ban of the Import into Africa and the Control of Transboundary Movements and managements of Hazardous Wastes within Africa*, Bamako, Mali, 30 June 1991.

٢٩- انظر:

IPS Daily Journal , Vol. 2, no. 36, 1 March 1994, p. 3.

30- ECA and United States Institute of Peace, *From Conflict to Concord: Regional Cooperation in the Horn of Africa--Final Communique*, July 1993, p. 9.

٣١- توجد مجموعة كبيرة من المنظمات غير الحكومية الإفريقية والدولية تناضل بنشاط من أجل انتقال شامل نحو التنمية المتواصلة وتشجيع السياسات والبرامج التى تتفهم الطبيعة المتشابكة للعلاقة بين البيئة والفقر. ومن المنظمات غير الحكومية النشطة في هذا المجال نذكر:
المعهد الدولى للتنمية المتواصلة (IISD)، المعهد الدولى للموارد، مركز مستقبلنا المشترك (CCF) البديل التنوى، العمل البيئى والتنموى في العالم الثالث ENDA، المركز الدولى لحماية البيئة ELCI، أكاديمية البيئة الدولية IAE، المؤسسة الدولية للبيئة والتنمية IIED .. وللمزيد من التفاصيل حول المنظمات غير الحكومية النشطة في مجال التنمية المتواصلة انظر:
Source Book on Sustainable Development, IISD, Winnipeg, Manitoba, Canada, 1992.

وإن عدداً من المنظمات غير الحكومية الافريقية والدولية التى انتبهت إلى قضية تدهور البيئة في افريقيا، تضطلع الآن بإجراء بحوث جادة من أجل ممارسات عملية في مجال حماية البيئة والموارد الطبيعية. ومن أبرز هذه المنظمات: المركز الافريقي للدراسات التكنولوجية ACTS ، مركز معلومات الأنظمة الزراعية البديلة AFSIC ، أنظمة مراقبة البيئة العالمية GEMS ، مجموعة تطوير التكنولوجيا الوسيطة ITDC ، الشبكة الساحلية للمعلومات والتوثيق العلمى والتكنولوجى RESADOC .. وللمزيد من التفصيل حول الأنشطة البحثية التى تضطلع بها هذه المنظمات يمكن الرجوع إلى:

Directory of Country Environment Studies, World Resource Institute, Washington D.C., 1991

وتأخذ الكثير من المنظمات غير الحكومية - سواء من بلدان الشمال أو افريقيا - على عاتقها فضح الممارسات والمشروعات الضارة بالبيئة والتصدى لعمليات دفن النفايات الضارة في أراضى افريقيا.

ومن أنشط المنظمات في ميدان حماية البيئة الافريقية من مثل تلك الممارسات الضارة : الاتحاد النيجيرى لمنظمات التنمية الطوعية NAVDO ، شبكة المنظمات غير الحكومية من أجل البيئة في افريقيا ANNEN ، ليم LEM - اثيوبيا، أوكسفام، مؤسسة بانوس PANOS ، المركز الدولى لصيانة البيئة ELCI ، السلام الأخضر الدولية، مركز الجنوب...وللمزيد من التفصيل حول المنظمات غير الحكومية التى تعمل في هذا المجال يمكن الرجوع إلى

Engel, J. R. and J.C. Engel (eds), *Ethics of Environment and Development: Global Challenges and International Response.* London, Belhaven Press, 1992.

ويلاحظ أن نشاط المنظمات غير الحكومية في مجال التنمية المتواصلة آخذ في الازدياد في جميع أنحاء افريقيا. ففى كينيا وحدها توجد ٢٥ ألف جماعة قروية ومايزيد عن ٥٠٠ منظمة غير حكومية تلعب دوراً رئيسياً في مجال تخفيف الفقر ودفع التنمية المتواصلة. ومن بينها "حركة الحزام الأخضر" التى قادت المنبر العالمى للبيئة والفقر الموازى لانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، كما قامت بدور حاسم في تطوير الباب ٢١ ليصبح برنامجاً للعمل من أجل التنمية المتواصلة.

ويعد المشروع الذى تنفذه الأوكسفام منذ عام ١٩٧٩ من أجل استزراع الأحراج PAF أكثر الأمثلة نجاحاً على نشاط المنظمات غير الحكومية في مجال حماية البيئة. فمن خلال الاستفادة من الأساليب الفنية لاحتجاز مياه الأمطار وبناء خطوط صخرية حول الكونتورات والمناطق المنخفضة المنزرعة، تمكن المشروع من علاج ثمانية آلاف هكتار من الأراضى المتدهورة في أربعمائة قرية بالهضبة الوسطى في بوركينا فاسو. وقد ساعد المشروع فلاحى المنطقة في زيادة محاصيلهم بنسبة ٦٠٪ في الفصل الأول التالى لعلاج الأراضى، بل أصبح الفلاحون على ثقة من إمكانية الزراعة والحصول على محاصيلهم حتى في سنوات الجفاف الشديد. وقد برهن المشروع بوضوح تام على أن المشاركة الشعبية الحقة هى حجر الزاوية للمبادرات الناجحة، وذلك من خلال انخراط الأهالى في كل مراحل المشروع سواء في التخطيط أو التنفيذ العملى لأنشطة الحماية. ويمكن القول تقريباً أن كل أنشطة تصميم إحاطة الكونتورات وبناء الحواجز قد قام بها الفلاحون مع توافر الحد الأدنى من مساعدات الفنيين وإدارة المشروع.

٣٢- انظر:

United Nations/ WHO, *The AIDS Epidemic and its Demographic Consequences*, New York, May 1991.

٣٣- استخلصت ندوة لبنك التنمية الافريقى حول آثار الإيدز أنه إذا لم يؤثر الوباء على معدلات الخصوبة، فإن المعدل الكلى لنمو السكان سوف يتناقص بنسبة ٨ر١٪ سنوياً. انظر:

African Development Bank, *HIV/AIDS and Development in Africa: Summary Report on the Symposium organized by ABD*, 1993 memeo, p. 3.

٣٤- في الوقت الذى أخذ فيه عدد متزايد من الدول الافريقية يعترف بالحاجة إلى تبنى سياسات سكانية واضحة على المستويين الاقليمى والمحلى، فإن ذلك لم يتحول إلى واقع عملى. فقد تبنت البلدان الافريقية في عام ١٩٨٤ "برنامج كليمنجاروا للعمل من أجل سكان افريقيا والتنمية المعتمدة على الذات" KAP . وقد جرى تقويم نتائج هذا البرنامج في مؤتمر السكان الافريقى الثالث الذى عقد في داكار عام ١٩٩٢، حيث لاحظ المؤتمر فشل التقدم في تطبيق البرنامج والافتقار إلى سياسات وبرامج سكانية ملائمة. وقد أقر المؤتمر "إعلان داكار حول السكان والأسرة والتنمية المتواصلة" الذى يلزم الدول الأفريقية - ضمن أشياء أخرى - باستهداف خفض معدلات النمو السكانى إلى ٢.٥٪ عام ٢٠٠٠ و٢٪ عام ٢٠١٠. وعلى الرغم من ترحيبنا بهذه الأهداف فإنه من المشكوك فيه تماماً إمكانية تحقيقها.

الفصل الثالث

العلوم الاجتماعية
وصنع السياسات في افريقيا :
نظرة نقدية

مقـــــدمـــة :

انكب عديد من الباحثين والهيئات المعنية بالعلوم الاجتماعية عبر السنين الماضية على دراسة تطور هذه العلوم ومشكلاتها[١] ونخص هنا العلاقة بين العلوم الاجتماعية وعملية التنمية في افريقيا. بيد أن الحاجة إلى الفهم السليم للعلاقة بين العلوم الاجتماعية وعملية صنع السياسات في افريقيا [٢]، وكذا الوضع المتأزم لهذه العلاقة، يجعلان من الأكثر إلحاحاً عن أي وقت مضى: ضرورة العمل الجماعى من قبل المهتمين بالعلوم الاجتماعية من أجل تناول متساوق ونقدى لتلك الإشكالية الخاصة بتشعباتها ومتطلباتها المستقبلية.

ونرمى في هذا الحيز المحدود إلى دفع وحفز النقاش في الإطار السابق من خلال تقييم الحالة الراهنة للتفاعل بين العلوم الاجتماعية وعملية صنع السياسات في افريقيا، وكذلك طرح بعض الرؤى حول الصورة التى ينبغى بها تفهم وتطور فى فترة التسعينيات وما بعدها.

أيـة بحـــوث اجتمـــاعية تحتاجهـــا
عملية صنع السياسات فى افريقيا؟ ولماذا؟

ينبـغى على المرء أن يكون على دراية كـاملة، لدى تناول مـوضـوع العـلاقـة بين العلوم الاجتماعية وصنع السياسات، بضرورة ألا تقتصر مهمة البحوث في ميدان العلوم الاجتماعية أساسا على الجوانب المختلفة لعملية صنع السياسات. إذ يجب على العلوم الاجتماعية أن توفر نوع وكم المعرفة وكذلك تيسير العملية التنفيذية وجعلها مبنية على أساس معلوماتى سليم، وحرى بها عدم الدخول فى جدال أو نزاع حول أى الهدفين أولى. وبوجه عام فإن الدور الأول هو الذى مال إلى تحبيذه والدفاع عنه بشكل مكثف العديد من الباحثين والنقاد [٣].

وتكتسب علاقة العلوم الاجتماعية بصنع وتنفيذ السياسات مغزى خاصاً في قارة مثل افريقيا تعانى من الإفقار ومحاصرة بجملة من المشكلات الخطيرة المتشابكة، اقتصادية وسياسية واجتماعية. إن الحكومات وصناع السياسات يرتكبون خطأ فادحاً إذا ما تجاهلوا الخبراء المحليين ومراكز البحوث المحلية وهم بصدد إصدار الأحكام واتخاذ القرارات إزاء التصدى لمهمة التعامل مع التحديات الصعبة لتحسين ظروف حياة البشر وإعمال وإدارة ودفع الإنعاش الاقتصادى والتنمية، ومعالجة عمليات التحول الاجتماعى والسياسى المطردة،

ومواجهة سلسلة لا تحصى من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية الأخرى. وفي الجانب الآخر ليس بوسع الباحثين الأفارقة في ميدان العلوم الاجتماعية أن يقنعوا بالبقاء بعيداً عن حومة صنع السياسات وعدم استخدام إمكانياتهم في اعمال أدواتهم وتحليلهم المهنى لتقديم مساهمات برنامجية للتصدى للمشكلات والتحديات المجتمعية.

إن غالبية بلدان افريقيا تعانى من التخبط في سلسلة من الأزمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الخطيرة والمتشابكة، ومن نافلة القول أن الخروج من النفق المظلم لهذه الأزمات والاضطلاع - من ثم - بمهام إنجاز التنمية ذات المحور الإنسانى وإشاعة الديمقراطية وبعث الحيوية الاقتصادية، لا يمكن أن يؤسس إلا على الفهم السليم لهذه المشكلات، وتطبيق السياسات الملائمة لحقائق الحياة في افريقيا وتراثها وإمكانياتها الفعلية. وهاهنا تكمن حقاً الحاجة الملحة للاستفادة من بحوث العلوم الاجتماعية بصور ووتائر أكثر فعالية وانتظاماً في مجال صنع السياسات، وكذا توفير الفرص لتحقيق تواصل أكثر فعالية بين الباحثين وصناع ومنفذى السياسات.

غير أن الكثيرين لا ينظرون نظرة إيجابية إلى البحوث الاجتماعية المستهدفة عملية صنع السياسات. فبينما يتجاهل البعض المسألة كلية، نجد آخرين يحذرون من مغبة التشديد الزائد على هذا النوع من البحث، بل إن نفراً ينظرون إلى هذا النوع من البحوث كأحد العوامل المسئولة عن تهديد مستقبل البحث العلمى والتعليم في الجامعات الافريقية (٤). وقد سادت هذه الآراء لبعض الوقت ولازالت موجودة إلى الآن ويرجع ذلك إلى طائفة مختلفة من الأسباب، وإن كان أهمها الخلط الشائع الذى يربط مفهوم البحوث لأغراض صنع السياسات بمفهوم الاستشارات المحدودة الأجل. وأذكى تلك النظرة السلبية أيضا أن مثل تلك الاستشارات قد دفعت بعض الباحثين الاجتماعيين إلى حصر أنفسهم فى البحث عن حلول للمشكلات في إطار سياسات محددة سلفاً، واقتراح الحلول "الفورية المتعجلة" دون إيلاء الاعتبار الواجب للجوانب بعيدة الأمدللقضايا المطروحة، واستخلاص النتائج بناء على بيانات وتحليلات وأدوات دون المستوى العلمى المعترف به.

بيد أن تلك تعد بحق نظرة محدودة إزاء مفهوم وتعريف البحوث الاجتماعية المعنية بأغراض صنع السياسات، وليس من الإنصاف بحال حصرها في إطار هذه الوظيفة الخاصة. إذ يجب النظر إلى صنع السياسات كعملية يجرى من خلالها اتخاذ وتطبيق القرارات المبنية

على أساس معلوماتي سليم. لذلك يتحتم ، من خلال هذا التعريف ، على صناع السياسات استيعاب الجوانب والعوامل المتداخلة والمتشابكة المرتبطة بالقرار المعنى، وموازنة الاختيارات المختلفة المتاحة ومن ثم حدودها وإمكانياتها ومتطلباتها ، وتقدير فرص وتكاليف كل منها ، والإلمام بالقوى التى يمكن أن تعرقل أو تسهل اعتماد أو تطبيق الخيارات المختلفة، وتوفير الشروط الضرورية للتنفيذ الناجح للخيار المعتمد، ومراقبة وتقدير مدى التقدم المنجز وأثر التطبيق على القرار المتخذ.

إذا كان هذا هو الفهم لعملية صنع السياسات فيجب إذن أن تكون النظرة إلى البحث المرتبط بها أكثر رحابة من حصره في نطاق الاستشارات، كما لا يسوغ أيضا وضعه في مقام بحوث من الدرجة الدنيا.

ثانيا : لكى يكون البحث العلمى مفيدا فى وضع السياسات أو «الاستهلاك» من قبل صانع القرار، ليس من الضرورى أن يكون الأخير هو الذى يبادر بطرح إشكالية البحث، أو حتى الجهة المكلفة للقيام به . وهذا صحيح بشكل خاص أثناء تلك المرحلة من عملية صنع السياسات حين يحتاج متخذ القرار إلى الإلمام بالمعرفة وتفهم العوامل المؤثرة في القرار المحتمل. ولكنه صحيح بالقدر نفسه بالنسبة للمراحل الأخرى من عملية صنع السياسات. وفي حالات كثيرة كان الباحثون والمراكز البحثية المستقلة قادرين على تقديم إسهامات في مجال صنع السياسات دونما تفويض أو اقتراح من صانعى القرار، ومع ذلك كانت مفيدة للأخرين بدرجة كبيرة.

ثالثا : إذا كانت الحكومات ومؤسسات القطاع العام لاتزال تمثل «المستهلك» الرئيسى لبحوث السياسات، فلا ينبغى بالتأكيد أن تظل «العميل» الوحيد. إذ ينبغى على البحوث الاجتماعية أن تصبح على نفس الدرجة من الأهمية والفائدة بالنسبة لمتخذى القرار في قطاع الأعمال الحرة والسياسيين وسائر منظمات المجتمع المدنى بوجه عام. فمن الواضح أن دور العلوم الاجتماعية في الإطار غير الحكومى كان ولم يزل موضع إهمال لا مبرر له في الجدل الدائر.

رابعا : إن من الممكن تحقيق التكامل والفائدة المتبادلة بين البحوث المتعلقة بصنع السياسات من ناحية والبحوث الأساسية والتطبيقية من ناحية أخرى. ومن أجل الاضطلاع السليم بالبحوث من النوع الأول فإن ذلك يتطلب التطبيق الدقيق لذات القواعد والأدوات

المستخدمة في البحوث التى تستهدف تطوير المعرفة، كما يتطلب أيضاً الانطلاق من نتائج تلك البحوث الأساسية والتطبيقية. وبالمقابل فإن نتائج بحوث صنع السياسات - من حيث توفير البيانات والمعلومات المصنفة والتى يصعب الحصول عليها - ينبغى إيلاءها التقدير الذى تستحقه بالنسبة للارتقاء بنوعية جميع البحوث الاجتماعية.

وإذا أخذت كل العوامل سابقة الذكر في الاعتبار سينجم عن ذلك فهم أفضل لطبيعة وفائدة البحوث الاجتماعية الموجهة لأغراض صنع السياسات. غير أن هذا لن يعنى بالضرورة أن تلك البحوث في افريقيا لا تعانى من المشكلات والكبوات. إذ أن الميل إلى ربط تلك البحوث بالتنبؤ والتكهنات، والتدخل في نتائج البحث والتلاعب بها، والتركيز على النواحى العاجلة وقصيرة المدى - قد شكل واقعاً منذراً أضر بسمعة البحث والباحثين فضلاً عن مصداقية وشفافية صانعى السياسات. ومن ثم فإن بحوث صنع السياسات ينبغى أن تلقى الاهتمام المستحق وتوضع في المكانة اللائقة بها، على الرغم من أوجه القصور الظاهرة في واقع ممارساتها الحالية، خاصة في هذا المنعطف الهام من تاريخ افريقيا وتطور العلوم الاجتماعية بها.

التواصل بين العلوم الاجتماعية وصنع السياسات : سنوات التكوين فى الستينيات وأوائل السبعينيات ..

اختلفت طبيعة التواصل بين البحوث الاجتماعية وعملية صنع السياسات في افريقيا بشكل واضح من بلد لآخر. وإن كان من الممكن وصف تلك العلاقة - إجمالاً - بأنها كانت قلقة ومتناقضة، في أفضل الأحوال.

فقد سادت لدى الحكومات الافريقية في السنوات الأولى لما بعد الاستقلال اتجاهات متحمسة وإيجابية نوعاً ما إزاء مؤسسات التعليم العالى والمجتمع البحثى عموماً. حيث اعتبر من الضرورى التوسع في مؤسسات التعليم العالى القائمة وإنشاء مؤسسات جديدة [٥] - كنوع من تأكيد الذات الوطنية ودعم الاستقلال المنتزع حديثا - وتشجيع البحوث المحلية في ميدان العلوم الاجتماعية. وكان المطلوب-فى المقام الأول- من مؤسسات التعليم العالى

خلال الستينيات هو الاضطلاع بصفة عاجلة بتأهيل وإعداد القوة البشرية اللازمة لأفرقة الخدمة المدنية وتنفيذ عمليات التنمية وغيرها من جوانب البناء الوطني. وسعت الحكومات الوطنية بالإضافة إلى ذلك إلى التشجيع على تواصل أكثر فاعلية ونشاطاً بين المجتمع الأكاديمي ومؤسسات صنع السياسات، ومن ثم ترحيبها والتماسها للاسترشاد بمخرجات ونتائج العمل البحثي الأكاديمي في أغراض صناعة وتطبيق السياسات.

أكثر من هذا، شهدت أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات جهوداً دءوبة من جانب مؤسسات التعليم العالي - بمباركة واضحة من الحكومات - لإنشاء معاهد ومراكز متخصصة موجهة لأغراض صنع السياسات. وهكذا نشأت معاهد ومراكز للبحث أو التدريب أو كليهما في بلدان عديدة، من أهمها: مركز الدراسات والبحوث الإنمائية DSRC بجامعة الخرطوم- ١٩٧٦، معهد دراسات التنمية IDS بجامعة نيروبي- ١٩٦٥، مكتب تقديم الموارد وتخطيط استخدام الأراضي BRALUP - ١٩٦٧ ومكتب البحوث الاقتصادية ERB - ١٩٦٥ بجامعة دار السلام، مركز البحوث الاجتماعية والاقتصادية CSER بزائير- ١٩٧٣، معهد البحوث الاحصائية والاجتماعية والاقتصادية بجامعة غانا ISSER- ١٩٦٩، مركز ساحل العاج للبحوث الاقتصادية والاجتماعية CIRES بجامعة أبيدجان- ١٩٧١، معهد بحوث التنمية IDS بجامعة أديس أبابا- ١٩٧٢ ... وغيرها. وغلب على نشاط هذه المعاهد والمؤسسات الاهتمام ببحوث صنع السياسات، وكانت العلاقة بين الجامعة وجهود التنمية مقننة بشكل واضح، كما في مثال مركز الدراسات والبحوث الإنمائية بجامعة الخرطوم [٦]. بينما اشتركت بعض مراكز التنمية التى كانت قائمة من قبل - مثل المعهد النيجيري للبحوث الاجتماعية والاقتصادية NISER (١٩٥٠) ومعهد ماكيرى للبحوث الاجتماعية في أوغندا (١٩٤٨) - بنشاط أكبر في بحوث السياسات وتقديم الاستشارات.

وعزز هذا الاتجاه اضطلاع عدد كبير من الحكومات الافريقية بإنشاء مؤسسات شبه مستقلة - خارج إطار معاهد التعليم العالي - للقيام بالبحوث الاجتماعية المتعلقة بصنع السياسات، ولتمثل منبراً للجدل حولها. وقد أنشئ بعض منها في صورة مجالس أو معاهد بحوث وطنية، مثل: مجلس البحوث الاقتصادية والاجتماعية في السودان (١٩٧٠) ومعهد التخطيط القومي في مصر (١٩٦٠) ومركز البحوث الاقتصادية التطبيقية في الجزائر CREA (١٩٧٥). وفي حالات أخرى اتخذ هذا النوع من المؤسسات البحثية صورة هيئات

تابعة للوزارات الحكومية، مثل: معهد الاقتصاد الكمى (١٩٦٨) التابع لوزارة التخطيط في تونس، والمعهد الوطنى للإحصاء والاقتصاد التطبيقى INSEA (١٩٦١) التابع لديوانية التخطيط والتنمية الاقليمية في المغرب.

وانصب عمل معظم هذه المراكز في البحوث الاجتماعية - الاقتصادية والتنموية، وإن لم يحل ذلك دون الاضطلاع بكثير من الجوانب الأخرى في البحوث الاجتماعية. كما نشأ خلال الفترة نفسها أكبر معاهد الإدارة العامة (التى تعرف عادة بـ: NIPAs) في كل بلدان افريقيا تقريباً، وقد اقيمت هذه المعاهد في العادة خارج إطار الجهاز الحكومى مع احتفاظها بصلات قوية بالوزارات أو الهيئات الحكومية المعنية بقضايا الإصلاح الإدارى. وفي الوقت الذى تتمثل فيه وظيفة هذه المعاهد في إعداد الكوادر المدنية، كان يتوقع منها أيضا المساهمة بدراسات صنع السياسات في مجالات الإدارة والإدارة العامة واللامركزية والحكم المحلى والإصلاح الإدارى.

واتسمت غالبية البحوث الاجتماعية التى اضطلعت بها الأقسام والكليات الجامعية في تلك الفترة بطبيعة أولية واستقصائية، بل وإبداعية في بعض الحالات. وساهمت الكتلة الأساسية من الأكاديمين في بحوث يمكن وصفها بالتطبيقية أو المتصلة بالسياسات، وتمتع الباحثون في القضايا الاقتصادية ومشكلات الإدارة العامة بصلات قوية - بوجه عام - مع صناع السياسات مما أدى إلى نجاحهم في إنتاج الكثير من البحوث في هذه المجالات [٧].

واشتركت المراكز المتخصصة في التنمية والعلوم الاجتماعية بدأب كبير وقامت بعمل معقول في الإنتاج البحثى المتصل بأغراض صنع السياسات خلال تلك الفترة. واشترك العديد من المعاهد والباحثين فيها في إعداد خطط التنمية الوطنية التى أصبحت العلامة السائدة وقتئذ [٨].

ويمكن بوجه عام وصف فترة الستينيات وأوائل السبعينيات بفترة الوئام والتعاون الوثيق بين المجتمع الأكاديمى وصناع السياسات. وتواصل التمويل - وإن كان محدوداً - لدعم البحوث والتمس صناع السياسة آراء الأكاديميين الذين التزموا، وغالبا ما اعتزوا بشرف المشاركة في صناعة السياسات الوطنية.

غير أن ذلك لا ينفى أن بعض حكومات تلك الفترة قد سعت من جانبها لاستغلال البحوث في تبرير أهدافها المحددة مسبقاً ومن ثم إضفاء الشرعية على سلطتها، كما لا ينفى انتهازية بعض الباحثين الذين اصطفوا وراء نظم لا تنعم بالمصداقية. وفي واقع الأمر أن جدلاً قد ثار في السبعينيات حول جدوى « علوم اجتماعية موجهة ومدعومة» ام «العلم الاجتماعى النقدى»، وتسبب الأولى في تدهور الظروف الاجتماعية - الاقتصادية في القارة، والمساهمة الممكنة للثانى في تدارك هذا الوضع(٩).

ورغم أن ما سبق كان حقيقة واقعة في بعض الحالات، فقد اتسمت العلاقة بين الجانبين بالتوافق والتعاون المتبادل. وساد الاعتقاد وقتئذ بأن كلاً من الأكاديميين ومتخذى القرار في خندق واحد للنضال من أجل بناء الوطن وإضفاء الطابع الوطنى على سياسات الحكم والتنمية، مما ساعد على تشجيع التعاون وسلاسة العلاقة بين الطرفين.

البعد الإقليمى ..

ومن المهم إدراك أن البحوث الاجتماعية في تلك الفترة لم تحصر نفسها داخل الحدود الوطنية، حيث شهدت الفترة ازدياد أعداد منظمات وروابط العلوم الاجتماعية على المستويين الإقليمى والإقليمى الفرعى، والتى مثلت شبكة ومظلة من الهياكل التى اضطلعت بتجميع الباحثين من بلدان القارة المختلفة لدعم الارتقاء بالعلوم الاجتماعية فيها، بشكل عام أو في ميدان بعينه. ومن الامثلة البارزة لهذه المنظمات: مجلس تنمية البحوث الاقتصادية والاجتماعية في افريقيا CODESRIA الذى أنشئ عام ١٩٧٣، الاتحاد الافريقى للإدارة العامة وإدارة الأعمال APPAM (١٩٧١)، والجمعية الافريقية للعلوم السياسية AAPS (١٩٧٣). ورغم أن تلك المنظمات قد اضطلعت بتنسيق وتشجيع ودعم ونشر البحوث ذات الطبيعة العامة والاساسية في مجال اهتمامها إلا أن قدراً كبيراً من أنشطتها البحثية قد نزع نحو البحوث المتعلقة بالسياسات.

ومما يؤسف له أن هناك اهمالاً واضحاً لدى تناول موضوع البحوث الاجتماعية ووضع السياسات لحقيقة أن قسماً هاماً من البحوث المتوجهة نحو السياسات قد تم على أيدى عدد من المنظمات الافريقية القارية، ونخص منها بالذكر: لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لافريقيا UN ECA ، منظمة الوحدة الافريقية OAU ، وبنك التنمية الافريقى ADB . وإذا كانت

جهود تلك المنظمات قد ازدادت كثافة خلال السنوات الأخيرة، فيجب تذكر أنها قد بدأت تكتسب أهميتها في هذا الصدد منذ أوائل السبعينيات.

فقد بدأ العديد من الدراسات الرائدة للجنة الاقتصادية لافريقيا منذ ذلك الوقت في البحث عن حلول لمشكلات التنمية في افريقيا، إلى أن توجت في صورة القرارات التى تبنتها الهيئات النظامية للجنة الاقتصادية لافريقيا ومنظمة الوحدة الافريقية. وهو الأمر الذى أعطى بدوره دفعة للبحث عن السياسات المناسبة للتعامل مع المشكلات والتحديات الاجتماعية والتنموية. ويمكن في هذا المقام ذكر «استراتيجية افريقيا للتنمية في السبعينيات» التى أقرها مؤتمر الوزراء الذى عقدته اللجنة الاقتصادية لافريقيا في فبراير ١٩٧١، و«الإعلان الافريقى للتعاون والتنمية والاستقلال الاقتصادى» الذى أصدره اجتماع رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية عام ١٩٧٣. وربما كان العمل الذى دفع في اتجاه اجراء الكثير من بحوث السياسات في مجال الحاجة إلى انجاز التنمية الوطنية هو «إطار المبادئ المنقح لتطبيق النظام الاقتصادى العالمى الجديد في افريقيا» الذى تبنته اللجنة التنفيذية لمؤتمر وزراء اللجنة الاقتصادية لافريقيا في مايو عام ١٩٧٦. وقد دعت هذه الوثيقة بقوة إلى أن يصبح الاعتماد على الذات - وطنياً وجماعياً - كأساس للنمو الاقتصادى والتنمية المتواصلة المتولدة بالقوى الداخلية وإقامة الصناعات المحلية للانتفاع بالموارد الزراعية والمعدنية المتاحة بالقارة، وكذلك إنتاج السلع الإنتاجية الضرورية للصناعة والزراعة والنقل ... الخ [١٠].

ومن المهم بنفس القدر - وإن كانت موضع عدم اهتمام هى الأخرى - تلك المبادرات التى اضطلعت بها اللجنة الاقتصادية لافريقيا لإنشاء معاهد ومراكز للبحث والتدريب في مجالات أساسية - من ضمنها العلوم الاجتماعية - وذلك في إطار جهودها المخططة لبناء الفكر والقدرة الافريقية. ومن بين هذه المراكز: المعهد الافريقى للتنمية والتخطيط IDEP ، مركز البحوث والتدريب الافريقى للمرأة ATRCW ، مركز البحوث والتدريب الافريقى في مجال إدارة التنمية CAFRAD ، معهد الإدارة لشرق وجنوب افريقيا ESAMI ، معهد التدريب وانبحوث الديموغرافية IFORD ، والمعهد الاقليمى لدراسات السكان RIPS . وقد قامت بعض هذه المعاهد بمساهمات قيمة في مجال البحث المحلى، ومن بينها بحوث السياسات.

أزمة الثمانينيات: تراجع عن الأصالة ..

منذ منتصف السبعينيات - وإلى الآن - أخذ في التضاؤل الاهتمام بإجراء والاستفادة من البحوث الاجتماعية في أغراض صنع السياسات، بل إنه في مناحى بحثية معينة يكاد يكون معدوماً تماماً. فقد ساءت العلاقات الوطيدة التى تشكلت في فترة ما بعد الحصول على الاستقلال بين الوسط الأكاديمى والبيروقراطية تلك العلاقة التى كانت تتسم بالتسامح والفهم المتبادل، وافسح المجال لعلاقات قاصرة مبنية، بصورة آخذة في التزايد، على الشك وعدم الثقة والعداء والافتقار إلى التعاون. وهناك بالطبع أسباب عدة تكمن وراء هذا الوضع العقيم.

أولا: إن تعمق الأزمة الاقتصادية والاجتماعية واكتساب الحكم في أغلب البلدان الافريقية طابعاً فردياً استبدادياً وقمعياً - اتخذ في العادة صورة عسكرية - قد أدى لأن تجد جمهرة العلماء الاجتماعيين أنفسهم على الجانب الآخر من الخندق، حيث اختاروا توجيه النقد الصريح للحكومات والسياسات العامة وقدموا الآراء البديلة فيما يتعلق بجوانب السياسات المختلفة وطرحوا الحلول الممكنة للمشكلات الاجتماعية - الاقتصادية والسياسية، وهو الأمر الذى لم يكن موضع أى ترحيب من الطرف الآخر. فلم يكن بوسع حكومات كثيرة أن تتقبل النقد، فأهملت وقلصت إلى أدنى درجة من مدخلات آراء وبحوث قيادات الرأى والخبرة الوطنية، خاصة في الجوانب المتعلقة بعملية صنع السياسات وصياغتها. وفي الوقت الذى واصل فيه نفر من العلماء الاجتماعيين إنتاج البحوث المفيدة في أغراض صنع السياسات فقد كانت جهودهم تلك موضع تجاهل متزايد. وكلما نتج عن العمل البحثى آراء ونتائج مخالفة فقد كان ينظر إليه عادةكنشاط هدام. وأوضحت الشواهد أنه حتى حينما تلجأ الحكومات للإفادة من البحث الاجتماعى إلا أن مستويات تبنيها لتوصيات العلماء الاجتماعيين كانت مثيرة للإحباط[١١]. فقط كان لأعمال الاستشارات فرصة أفضل للقبول من جانب الحكومات وصناع السياسات.

وفي الواقع أصبح العلماء الاجتماعيون محل اتهام بالاخفاق في ممارسة التأثير على التغيير في افريقيا. بيد أن أسباب هذا الفشل ليست بمثل هذه البساطة ولا تعود إلى العالم الاجتماعى وحده.

ثانيا: إن الطبيعة غير الشرعية وغير الديمقراطية والفاسدة لكثير من الأنظمة الحاكمة

وأساليبها في ممارسة القهر وقمع القوى المعارضة وسوء إدارة الشئون الاقتصادية والسياسية في بلدانها وإهدار موارد الدولة المالية والطبيعية .. قد دفعت العلماء الاجتماعيين إلى توجيه انتقادات للحكومات وسياساتها أكثر حدة وصراحة. فكما يذكر أحد الخبراء:

«لقد حفز الحصول على الاستقلال من تسارع عمليات التفاوت الاجتماعي، وزاد من حدة الصراع على السلطتين الاقتصادية والسياسية، مما كشف عن اختلافات المصالح التى لا يمكن تحقيق التسوية بينها. وهو الأمر الذى كان مطموساً تحت الشعار الوطنى المرفوع والقائل بضرورة الوحدة ضد العدو المشترك»[(١٢)].

ولم تتسامح كثير من الحكومات مع الآراء التى اعتبرتها نقداً غير مقبول أو معارضة سافرة. فسعت إلى كبتها عن طريق تقليص وتقييد الحريات الأكاديمية بخنق صوت المعارضين واللجوء إلى الترهيب والفصل والاعتقال، بل وحتى تصفية الهيئات العلمية في المؤسسات البحثية والأكاديمية [(١٣)]. وقد أساءت تلك الاتجاهات - إلى جانب عمليات الإغلاق المتكررة للمؤسسات الأكاديمية - للعلاقة بين الأكاديميين والبيروقراطية، مما ساهم بدروه في تفاقم الشعور المتبادل من التوجس وعدم الثقة[(١٤)].

ثالثا: ان حرية البحث كانت موضع عرقلة دائمة. ففى كثير من البلدان تم تقنين الاجراءات الخاصة بترويع الباحثين وتطويع البحوث والسيطرة عليها. ولم يكن متاحاً في بعض البلدان الاضطلاع ببحث ما دون تصريح مسبق من الدولة؛ وربما تصريح من رئيس الدولة نفسه، وذلك في بلد واحد على الأقل [(١٥)].

رابعاً: أدى احتدام الأزمة الاقتصادية والتخفيضات في الميزانيات المخصصة للتعليم، وبالأخص في مجال البحوث - تلك التخفيضات التى أصبحت عنصراً أساسياً في برامج التكيف الهيكلى - إلى أن تجد الكثير من مؤسسات البحث نفسها بلا موارد. بالإضافة إلى أن الحكومات لم تعد متحمسة لتمويل بحوث يمكن أن تكون نتائجها ذات طابع انتقادى لاتجاهات وتوجهات سياساتها. وقد أثر هذه بدوره على إنتاجية الباحثين والمؤسسات البحثية بشكل قاس، سواء على مستوى الكم أو الكيف في مجال بحوث السياسات. وإن أمكن إجراء الكثير من البحوث، خاصة في مجال بحوث السياسات، بمساعدة التمويل الأجنبى. وإذا كان

كثير من المانحين قد امتنع عن التدخل أو التأثير في العمل البحثى فإن هذه لم تكن هى الحال على الدوام.

خامساً: إن التدهور الفظيع في دخول الأكاديميين والباحثين في كثير من البلدان نتيجة التضخم والخفض المتكرر لقيمة العملات الوطنية .. قد ألحق الأكاديميين فعلياً بصفوف الفقراء. وفي كثير من البلدان الافريقية نجد مرتب عضو هيئة التدريس بالجامعة يقل بالفعل عن دولار واحد في اليوم، وهو المستوى الذى يتقاطع مع خط الفقر. ونتج عن ذلك الانشغال الزائد بتحقيق متطلبات الحياة الضرورية، من خلال القيام بتقديم الاستشارات وتحمل أعباء زائدة في مجال التدريس، بل وأحيانا خارج مهنة العلم والبحث. وقد أدى هذا لأن يصبح العمل البحثى - وخاصة في بحوث السياسات - موضع نفور كثير من الأكاديميين، مما ساهم بدوره في انخفاض نوعية البحوث. وفي المقابل صب ذلك في طاحونة النقد الذى توجهه حكومات وصناع سياسات كثيرون للباحثين الوطنيين ووصمهم بالعجز عن إنتاج بحوث ذات مستوى جيد، وهو نقد أثر سلبياً بالتأكيد في معنويات المؤسسات البحثية وخلق مزيداً من التوتر بين الجانبين. مع ذلك استمر عدد ضئيل من الباحثين في إجراء بحوث السياسات بغض النظر عن المخاطر الماثلة ونجحوا في الاحتفاظ بخطوط الاتصال مفتوحة مع السياسيين وصناع القرار. وبوجه عام تم تقييد بحوث السياسات المطلوبة في إطار تقديم المشورة في مجالات محددة.

إن هذه الحالة من عقم التواصل والتفاعل بين الجانبين قد وصلت إلى ذروة جديدة مع اعتماد عدد متزايد من البلدان الافريقية منذ بداية النصف الثانى من السبعينيات لبرامج التكيف الهيكلى، بما يعنيه ذلك من فرض أطر لسياسة التنمية تمت صياغتها خارج الوطن. ومن المهم الإقرار بحقيقة أن قبول الحكومات الافريقية لبرامج التكيف الهيكلى في هذه الحقبة يتضمن اعترافاً رسمياً بصحة مزاعم مؤسسات «بريتون وودز» حول تفوقها المعرفى على العلماء الاجتماعيين الافارقة والحكومات الافريقية في مجال معرفة مشكلات القارة وكيفية حلها. إن الشروط الشاملة والقاطعة التى تم فرضها في إطار هذه السياسات، من خلال ربط تدفقات الموارد وخدمة الدين الخارجي والتمويل المشترك بالالتزام بتطبيق برامج التكيف الهيكلى، قد تكفلت بممارسة الضغط الجماعى لمؤسسات «بريتون وودز» وجماعة المانحين على افريقيا بالتقيد بهذه الأطر المستوردة والمفروغ - زعماً - من تفوقها وحساسيتها إزاء

مشكلات القارة. وهكذا فقدت افريقيا مقدرتها على التفكير بنفسها لنفسها وتوقفت علومها الاجتماعية عن التأثير في عملية صنع السياسات على أى نحو ذى بال.

إن هذا الذى ينبغى على أن أدعوه «أعراض التبعية في صنع السياسات» قد ترسخ عبر السياسات والممارسات العملية للمعونة والتعاون الفنيين في افريقيا، حيث نزعا إلى تخطى أو تقويض الانتفاع بالخبرات ومراكز البحث والتفكير المحلية وتعاظم السيطرة الأجنبية في مجال الاستشارات وتطبيق السياسات. إن أكثر من ٧٥٪ من نفقات المعونة الفنية فى أفريقيا - وقيمتها حوالى ٤ بلايين دولار سنويا - توجه للصرف على ما يزيد عن ١٠٠ ألف ممن يطلق عليهم الخبراء الأجانب الذين يفترض أن يقدموا المشورة للحكومات الافريقية ويساعدوا في تنفيذ مشروعات التنمية.

وقد أدت الشروط الصارمة المفروضة على البلدان الافريقية إلى المزيد من تضييق الخناق على الخبرات المحلية بشكل عمدى. حيث تملى سياسات الإصلاح الاقتصادى المدعومة من المانحين، وفي الحقيقة نجحت كلية تقريباً، ضرورة استخدام خبراء من مؤسسات بالدول المانحة للعمل كمستشارين. ومن الجلى أن يدعم أولئك الخبراء السياسات الموضوعة بالخارج والملائمة للمانحين، مما يعد عاملاً إضافياً في تعزيز التبعية .

ومما يثير القلق بوجه خاص أنه في الوقت الذى يتم فيه تجاهل المعرفة الصافية والخبرة العريضة للخبراء الافريقيين، وفى الوقت الذى يحصلون فيه على دخول متدنية إلى حد بعيد - مما يدفعهم نحو الهجرة أو تبديد ملكاتهم في أعمال أخرى لا تليق بهم فى محاولة منهم للوفاء بضرورات الحياة - وفى الوقت الذى تعانى فيه مراكز البحث المحلية من شح الموارد.. نجد أن الواحد من أولئك الخبراء الأجانب المقيمين يتكلف فى المتوسط ٣٠٠ ألف دولار سنويا[١٦]. ويمكن تخيل ما يستطيع أن يفعله قدر يسير من نفقات المعونة الفنية الباهظة لو وجه لدعم الانتفاع بالقدرات والكفاءات المتاحة فى مؤسسات البحث والتعليم العالى فى أفريقيا. ومما يؤلم وفى نفس الوقت يدهش أكثر : افتقار ذلك العدد الهائل من المسمين الخبراء إلى التعليم الاساسى نفسه! وقد ورد فى دراسة لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) فى هذا الصدد:

"كشفت دراسات ميدانية أجريت فى بوروندى حول التعاون الفنى أن ٣٤٪ من العاملين فى مجال المعونة الفنية بالبلاد ليسوا من خريجى الجامعات. ومن الممكن إبدالهم فى مجال الزراعة بعاملين وطنيين حيث يبدو أن خريجى كلية الزراعة يعانون مشاكل التوظيف" [١٧].

وعلى الرغم من اعتراف المانحين انفسهم بقصور المعونة الفنية - خاصة فيما يتعلق بتهديد بناء القدرة المحلية وعدم الانتفاع بها - فلم يتخذ اجراء ذو قيمة لمواجهة هذا الوضع. ومن ثم أصبح سجل المعونة الفنية موضع هجوم الكثيرين، وليس في ذلك أدنى تحامل [١٨].

ولا حاجة بنا للتشديد على ملاحظة أنه في الوقت الذى ينكب فيه عدد كبير من العلماء ومراكز الأبحاث الاجتماعية المحلية على دراسة كفاءة وأثر برامج التكيف الهيكلى والإصلاح الاقتصادى، ومبادرتهم الخاصة بتقويم هذه البرامج، فإنه من النادر العثور على حالات بذل فيها جهد رسمى لإشراكهم في صياغة هذه السياسات والبرامج أو حتى مجرد إجراء نقاش حولها. بل إنه حتى مع تجلى الشواهد على أوجه القصور الاقتصادى لبرامج التكيف الهيكلى وآثارها الاجتماعية والإنسانية الضارة، لم توجه الدعوة بصورة جادة إلى العلماء والمراكز البحثية الاجتماعية المحلية لتقويم آثار هذه البرامج أو المشاركة الفعلية في تعديلها أو البحث عن أطر واستراتيجيات سياسية بديلة ملائمة. فواقع الأمر أنه يجرى تجنب البحث والباحثين المحليين في عملية صياغة ما يسمى برامج التكيف والإصلاح الاقتصادى «الموضوعة محليا".
أما أولئك الباحثون الذين واصلوا معارضتهم بصوت عالٍ للوصفات التقليدية لبرامج التكيف الهيلكى وقدموا البدائل لها فلم ينالهم إلا الوصم بفقدان الصلة بالموضوع والشطط والعرقلة بل والتخريب في بعض الأحيان.

وهكذا - على الصعيد الوطنى - أضحى من معالم الثمانينيات والتسعينيات اعتماد الحكومات الافريقية على السياسات والأطر السياسية التى يمليها المانحون، وكذلك اعتمادها على الخبرة الأجنبية. ولم تكترث هذه الحكومات كثيراً بتحقيق استفادة عريضة ممكنة من امكانيات العلم الاجتماعى المحلى أو الاستفادة من الخبرة المتاحة لدى مراكز البحث الوطنية. وهكذا ظلت البحوث المعنية بالسياسات مهملة وغير منتفع بها على وجه العموم ، اللهم إلا في نطاق تقديم المشورة في قضايا محدودة والمساهمات ذات المبادرة الذاتية. وإجمالاً يمكن القول أن تأثير البحث العلمى الوطنى على عملية صناعة السياسات قد غدا بالغ المحدودية.

والحقيقة المهمة الأخرى أن الاتجاهات السابقة قد أسهمت في تضاؤل القدرة على إجراء بحوث السياسات داخل الهياكل الحكومية ذاتها. لقد تزامن مع موجة إنشاء معاهد التنمية في القارة خلال الستينيات وأوائل السبعينيات إنشاء وحدات وأقسام بحوث السياسات في الوزارات والهيئات الحكومية. وقد عملت هذه الوحدات والأقسام - إلى جانب كونها وحدات لجمع البيانات وتحليل أولي للسياسات - على تحقيق التواصل والتفاعل مع الباحثين من خارجها، وأدت وظيفة أداة الربط بين المجتمع البحثي والبيروقراطية. بيد أنه مع استيراد أطر السياسات والبيانات ذاتها من الخارج وتداعي عمليات التخطيط على المستويين البعيد والمتوسط تضاءلت باطراد الحاجة إلى خدمات وحدات بحوث السياسات هذه. بل إن كثيراً منها تركت لتموت ميتة طبيعية، أو جرى حلها وتفكيكها فعلياً.

المشهد الإقليمي ..

أدى احتدام الأزمات الاقتصادية والاجتماعية بالقارة إلى إحداث أثر مفيد على بحوث العلوم الاجتماعية فيها سواء على الصعيد الإقليمي أو الإقليمي الفرعي. حيث أصبحت الحاجة إلى البحث عن نظريات بديلة للتنمية والإصلاح الاقتصادى.. أكثر حدة واتضاحا.

وإذا أخذنا كمثال على ذلك مجلس تنمية البحوث الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا (CODESRIA) ومنظمة بحوث العلوم الاجتماعية فى شرق أفريقيا (OSSREA) نجد أنه بينما لم تدرج النظم الأساسية لهاتين المنظمتين ضمن أولوياتها القيام ببحوث السياسات فإن جزءاً كبيراً من أنشطتهما يمكن بسهولة إدارك علاقته بعملية صنع السياسات. وقد ساهمت مؤتمرات وجماعات العمل الدولية والوطنية وأطروحات "كوديسريا" مساهمة كبيرة فى الاضطلاع ببحوث سياسات مفيدة وعلى درجة عالية من الجودة. واشتركت المنظمتان بنشاط فى الجدل حول دور ومحتوى العلوم الإجتماعية والحاجة الى اكساب العلوم الاجتماعية فى القارة طابعاً محلياً.

وفى السنوات الأخيرة ارتفع صوت اللجنة الاقتصادية لافريقيا ومنظمة الوحدة الأفريقية بدرجة أكثر قوة فى الدعوة إلى سياسات بديلة للتعامل مع الأزمات الاجتماعية - الاقتصادية والسياسية في القارة، سواء على المستوى الإقليمى أو المستوى الوطنى. وتم اتخاذ مبادرات هامة واعتماد استراتيجيات رئيسية فى هذا الصدد مثل: "خطة لاجوس للعمل وإعلان لاجوس

الختامى" (١٩٨٠) و"إعلان الخرطوم : نحو نهج إنسانى للإصلاح الاجتماعى - الإقتصادى والتنمية فى أفريقيا" (١٩٨٧) و"إطار بديل أفريقى لبرامج التكيف الهيكلى من أجل الإنعاش والتحول الاجتماعى - الاقتصادى (AAFSAP) " (١٩٨٩) و "الميثاق الأفريقى للمشاركة الشعبية فى التنمية" (١٩٩٠) و"برنامج استراتيجى لإدارة التنمية فى أفريقيا فى التسعينيات وما بعدها" (١٩٩٣) و"برنامج التنمية البشرية فى أفريقيا خلال التسعينيات" (١٩٩٢). وقد بنيت معظم هذه الاستراتيجيات على أساس البحوث التى لم يساهم فيها فقط العاملون باللجنة الاقتصادية لأفريقيا، وإنما ساهم فيها بجهد كبير أيضا العلماء الاجتماعيون الأفارقة من خارج المنظمة. وكثير من هذا العمل البحثى تم نشره [١٩].

وإذا كانت الحكومات الأفريقية قد تبنت رسمياً الكثير من هذه الاستراتيجيات، إلا أن هناك أمثلة عديدة على قيامها بتطبيق سياسات واستراتيجيات مخالفة تماماً. بل إن حتى الاستراتيجيات القطاعية كتلك التى تتضمنها وثائق مثل: "عقدا التنمية الصناعية فى أفريقيا IDDA" و "عقد النقل والمواصلات فى أفريقيا - الأمم المتحدة UN-TACDA" .. ظلت حبراً على ورق. وأسباب ذلك متنوعة. فبرامج التكيف الهيكلى وشروطه الخاصة وحاجة البلدان الأفريقية الماسة للموارد المالية وتخفيف أعباء الديون (وهو مالايمكن أن يتم دون التطبيق الصارم لبرامج التكيف الهيكلى) لم تترك لهذه البلدان سوى حيز صغير جداً للمناورة لا يسمح بتطبيق السياسات التى أقرتها رسمياً بنفسها، بل إن حتى هذا الحيز الصغير قد ينعدم تماماً! ورغم أن المجتمع الدولى، ممثلا فى الجمعية العامة للأمم المتحدة، قد أقر العديد من هذه الاستراتيجيات الإقليمية الموضوعة من المنظور الأفريقى مثل : "خطة عمل لاجوس" و "برنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانعاش الإقتصادى والتنمية فى أفريقيا -UN) PAAERD) و"إطار بديل أفريقى.." .. فإن هذه الوثائق لم تتحول لتصبح إطاراً يحكم سياسات المجتمع الدولى تجاه أفريقيا. وقد يفسر هذا الوضع الملاحظة التالية التى أوردها أحد أعضاء هيئة البنك الدولى فيما يختص بإحدى الاستراتيجيات المصاغة اقليميا:

"لقد بات الحديث عن التكامل والتعاون الإقليميين هو الموضوع المفضل لدى مفكرى التنمية فى أفريقيا، مما مثل مكوناً رئيسياً فى (خطة عمل لاجوس) والعديد من الوثائق الأخرى المتعلقة بالتنمية التى صاغها الأفارقة بأنفسهم. بيد أن نهج التكامل الإقليمى لم يلق

استحسان البنك الدولى بسبب اعتباره يتعارض ومبدأ التدفق العالمى الحر للسلع ورأس المال الذى قامت على أساسه مؤسسات (بريتون وودز)" (٢٠).

وإذا استمرت تلك الاتجاهات السابقة سائدة لدى البلدان الأفريقية ولدى شركاء أفريقيا، فإن كل تلك الوثائق (حتى بعد إقرار "برنامج الأمم المتحدة لتنمية أفريقيا في التسعينيات " UN-NADAF و "اتفاقية أبوجا لإقامة الجماعة الإقتصادية الأفريقية "AEC) ستظل حبراً على ورق . وبالنسبة لاتفاقية أبوجا فتوجد شواهد ومؤشرات فعلية على أن مانحى أفريقيا يفضلون وعلى استعداد أكثر لدعم اتخاذ ترتيبات وأطر بديلة لتحقيق التعاون الاقتصادى الإقليمى فى أفريقيا.

وهناك أيضا عدد من المؤسسات والروابط التى أنشئت فى الفترة الأخيرة لتباشر بدورها القيام بإسهامات هامة فى مجال بحوث السياسات مثل: "منظمة بحوث العلوم الإجتماعية فى شرق أفريقياOSSREA " (١٩٨٠) و "المشروع المستمر للإقتصاد السياسى لأفريقيا الجنوبية SAPES" (١٩٨٧) و "برنامج بحوث جامعات شرق وجنوب أفريقيا ESAURA" (١٩٧٧) و "المركز الأفريقى للتنمية والدراسات الاستراتيجية ACDESS " (١٩٩٠).

هكذا.. بينما لا توجد أى ندرة فى بحوث السياسات على المستوى الإقليمى، وبينما اضطلع ويضطلع قسم هام من الباحثين باستخلاص سياسات تنموية على المستويين الإقتصادى الكلى والقطاعى، نجد هذا الجهد البحثى الأفريقى محل تجاهل كبير من جانب الحكومات الأفريقية والمجتمع الدولى على السواء، فلا يستفاد بها فى عملية صنع السياسة ولا تتحول إلى سياسات فعلية.

وتجرى حاليا تطورات حديثة فى ميدان البحث العلمى الاجتماعى سوف يكون لها بالتأكيد آثار بعيدة المدى، حيث تتكاثف المساعى لإنشاء تجمعات ومراكز بحث بديلة تخضع لتمويل وهيمنة المانحين. وليست المسألة هنا مجرد تجاوز الكفاءات المحلية وحرمانها من الموارد لتمويل البحوث ومن القدرة على التأثير، وإنما هى أيضا مسألة إقامة مؤسسات ممولة بسخاء وتدفع جيداً للعاملين فى إطارها لتأييد وترويج والدفاع عن أطر سياسات تنموية غير مصممة وطنياً ووفق الشروط المحلية، وكذا إنشاء هياكل موازية للهيئات الموجودة بالفعل من أجل إسداء المشورة لصناع السياسة.

كما تم الاضطلاع بجزء هام من البحوث الخاصة بالسياسات فى أفريقيا إبان العقدين الماضيين من خلال جهود دولية ممثلة فى منظومة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات المهتمة بشئون القارة. ويمكن التمييز فى هذا الصدد بين إتجاهين عريضين: فهناك المنظمات التى نزعت نحو الإفادة من جهود الباحثين المحليين دون محاولة التأثير فى محصلة البحث، وفى الجانب الآخر فضلت منظمات أخرى أن تقوم هى بنفسها بالعمل البحثى. وقد وظفت تلك المنظمات الدولية فى بعض الأحيان باحثين أفارقة، إلا أنها كانت تحدد لهم مجالات ومنهج البحث، كما أنها كانت تتحفظ وتتكتم على النتائج النهائية للبحوث وفقاً لأغراضها الخاصة. ويمكن أن نذكر ضمن النمط الأول: "برنامج الأمم المتحدة للتنمية"، "منظمة العمل الدولية"، "صندوق الأمم المتحدة للطفولة"، "منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة" و"منظمة الأغذية والزراعة". ويعد "البنك الدولي" خير مثال على النمط الثانى. فالبنك الدولى يفضل إعداد حزمة سياسات الإصلاح الاقتصادى، بل وحتى تقاريره عن الأوضاع بالقارة، دون مشورة أو مدخلات يعتد بها من جانب العلماء الاجتماعيين الأفارقة. وهو الاتجاه الذى وصفه أحد مسئولى البنك لدى حديثه عن تقارير رئيسيه للسياسات فى أفريقيا:

"يمكن تتبع تاريخ تقارير البنك عن أفريقيا إلى عام ١٩٧٩ حينما طلب ممثلو أفريقيا فى البنك من رئيسه بحث المأزق الاقتصادى للقارة وإعداد برنامج مناسب لمساعدة بلدانها. ولما كانت هذه المبادرة قد جاءت من الأفريقيين أنفسهم، فقد كان من المتوقع أن تتلاءم عملية إعداد التقرير والتقرير نفسه مع المنظورات الأفريقية: إلا أن العملية تحولت فى الواقع إلى عملية فوقية أكثر منها تشاركية.

"وقد دعى بعض الخبراء لتقديم مساهمتهم، غير أن مضمون ونبرة بعض هذه المساهمات لم تكن تتماشى مع الاتجاه العام للتقرير. ولهذا فقد تم تجاهل المدخلات الأفريقية إلى حد كبير ولم تنشر بأى صورة من الصور كى يستفيد بها من هم خارج البنك. وعندما أوشك التقرير على الإنتهاء قدم إلى بعض الجماعات المختارة فى أفريقيا للتعليق عليه، ولا ينتظر أن تؤدى هذه التعليقات إلى تعديلات رئيسية فيه.

".. وفى عام ١٩٨١ نشر البنك تقريره المعنون (التنمية المتسارعة فى أفريقيا جنوب الصحراء: برنامج للعمل) الذى قام بصياغته موظفو البنك تحت قيادة مستشار من خارجه هو: اليوت برج Elliot Berg .

".. وفى عام ١٩٨٣ تم إعداد تقرير موجز للغاية بعنوان (أفريقيا جنوب الصحراء: تقرير حول برامج و آفاق التنمية) بقصد التداول الداخلى أساساً ولتقديم المعلومات لمجتمع المانحين بشأن التغييرات التى تقوم بها الحكومات الأفريقية للتعامل مع الأزمة الاقتصادية.

".. وقد حدث فى عام ١٩٨٤ أن ضرب القحط أفريقيا ولاح خطر موت ملايين البشر جوعاً، وترددت أصداء دعوة عالمية واسعة لمساعدة أفريقيا، الأمر الذى حدا بالبنك لإعداد تقرير آخر معنون (نحو تنمية متواصلة فى أفريقيا جنوب الصحراء: برنامج عمل مشترك - ١٩٨٤) يتعرض بالدارسة للمشكلات الأفريقية ويقترح الحلول الممكنة لها. وكان المدى الزمنى المحدد لإنجاز التقرير هو ستة أشهر، ولم يكن الوقت كافياً للتشاور مع الأفارقة وما تم منه كان شكلياً الى حد بعيد، حتى أن التقرير فى صورته النهائية لم يعكس أى مدخلات أفريقية.

".. كما قرر البنك إعداد تقرير حول مشكلات الديون الأفريقية، وذلك استجابة للمطالبات الأفريقية المتكررة فى هذا الشأن.. ولما كان الدين الخارجى يدخل المنطقة الخاصة بعمل (صندوق النقد الدولى) فقد تحول الاهتمام الرئيسى فى التقرير إلى تقديم مقترحات تمويلية عامة، ونشر عام ١٩٨٦ تحت عنوان (تمويل التكيف مع النمو فى أفريقيا جنوب الصحراء ١٩٨٦ - ١٩٩٠).. وفى هذه المرة أيضا كانت المساهمات الأفريقية فى التقرير بالغة الضآلة حيث كانت المشاورات مع الأفارقة شكلية إلى أبعد الحدود". (٢١)

ومن المفيد فى هذا السياق ملاحظة أن البنك قد نشر فى مارس ١٩٩٤ أحدث دراساته حول التكيف الهيكلى فى أفريقيا تحت عنوان "التكيف فى أفريقيا: الإصلاحات والنتائج وطريق المستقبل"(٢٢). وعلى الرغم من توافر مساهمات وبحوث عديدة للباحثين ومنظمات العلوم الاجتماعية الأفريقية فى هذا الموضوع فإن الدراسة لم تشر أو حتى تدرج فى قائمة المراجع الموجودة فى نهايتها مجرد عمل واحد لباحث أفريقى أو منظمة أفريقية خارج البنك الدولى!

وقد نجح البنك الدولى بالتعاون مع صندوق النقد الدولى نجاحاً كبيراً فى التأثير على عملية صنع السياسات وإملاء سياسات الإصلاح الخاصة بهما على بلدان القارة بمقتضى الأسباب الموضحة سلفا. أما التوصيات الصادرة عن منظمات مثل: "صندوق الأمم المتحدة

للطفولة"و "منظمة العمل الدولية" و"منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة" و"إدارة الأمم المتحدة للتعاون الفنى والتنمية" والبدائل التى اقترحتها لسياسات التثبيت والتكيف الهيكلى فلم تلق إلا صدى ضعيفا فى البلدان الأفريقية. ورغم حساسية البنك إزاء الانتقادات الصادرة عن هذه المنظمات فإن مقترحات تلك الأخيرة لم يكن لها فعلياً سوى تأثير قليل على الإطار الكلى لبرامج التكيف الهيكلى.

وفى انقطاع مع تقاليده المستقرة اضطر البنك تحت ضغوط ممثلى أفريقيا فيه إلى الموافقة على قيام باحثين أفارقة بعدد من الدراسات ضمن الإعداد لدراسته ذات المنظور طويل الأجل (LTPS) المعنونة "افريقيا جنوب الصحراء: من الأزمة إلى النمو المتواصل". وقد روعيت آراء الأفارقة في الصياغات النهائية للدراسة - وإن لم يتحقق ذلك فى النصوص الأولية - كما نشرت فى مجلد منفصل مرفق بالدراسة. ومن المهم فى هذا الصدد التذكير بأن هذه الدراسة ذات المنظور طويل الأجل التى لقيت ترحيباً واسعاً لم يكن لها أى تأثير فعال على "الجيل الجديد" من برامج التكيف الهيكلى، والتى يتم تنفيذها فعلياً على أرض الواقع، ومن المفيد فى هذا المقام أن نورد مما قررته مقدمة تلك الدراسة ما يلى:

"إن الأطروحة المركزية فى التقرير هى أنه على الرغم من أهمية كل من السياسات السليمة على مستوى الاقتصاد الكلى والبنية التحتية الكفؤة من أجل تهيئة البيئة للاستخدام الفعال للموارد، إلا أنها ليست كافية لتحقيق التحول فى بنية الاقتصادات الأفريقية. فهناك فى الوقت ذاته حاجة لبذل جهود كبيرة من أجل بناء القدرات الأفريقية على إعداد سكان أفضل تدريبا وأحسن صحة وكذا تعزيز الإطار المؤسسى الذى تجرى فيه عملية التنمية. وهذا يفسر لماذا يدعم التقرير بقوة دعوة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا وصندوق الأمم المتحدة للطفولة إلى استراتيجية تنمية ذات محور إنسانى" (٢٣).

منظورات للتسعينيات وما بعدها ..

تقتضى تعقيدات عملية صنع السياسات من جميع المشتركين فيها، ومن الحكومات بشكل خاص، أن تقدر وتشجع العمل البحثى لإنتاج بحوث سياسات عالية الجودة من أجل التوصل إلى بدائل سياسية بطريق مستقل وموضوعى خارج إطار الهياكل الحكومية.

بيد أن الخبرة المتحققة فى أواخر السبعينيات وطوال الثمانينيات وأوائل التسعينيات - كما فصلنا فى قسم سابق - قد أوضحت بجلاء مدى تخلى الحكومات الأفريقية فعليا عن مسئوليتها تلك وكيف فقدت السيطرة على عملية صنع السياسات فى مجال التنمية والإصلاحات الإقتصادية من ناحية، ومن ناحية أخرى كيف قامت هذه الحكومات نفسها بحرمان جمعيات ومؤسسات العلوم الاجتماعية الوطنية من المساهمة فى تلك العملية. ومما زاد الأمر سوءا نزوع الجهات الخارجية إلى خلق مؤسسات موازية وتشكيل جماعات بحثية بديلة لتصبح ركيزة ودعامة لنموذج وسياسات الإصلاح الإقتصادى التى يحبذها المانحون، وذلك بدلا من تعزيز الطاقات البحثية المحلية القائمة بالفعل والعمل على بناء مناخ متفتح ومرن إزاء مساهمات الباحثين فى عملية صنع السياسات.

وسوف تكون عواقب تلك الاتجاهات السلبية بالغة الخطورة، سواء بالنسبة لمحصلة جهود التنمية الاجتماعية - الاقتصادية أو بالنسبة لمستقبل مساهمات العلماء الاجتماعية الوطنية فى بحوث السياسات فى افريقيا. أما التمسك الصارم غير المرن بالتكيف كنهج للتنمية فلن يؤدى إلا الى تعميق الأزمة الاجتماعية - الاقتصادية فى أفريقيا، وفى الوقت ذاته فإن عدم الاستفادة من الطاقات المتاحة محلياً وإهمال قدرات العلماء الاجتماعيين الوطنيين فى مجال صناعة السياسات يعد بمثابة قنبلة موقوتة لن تعرقل تلك القدرات فحسب بل ويمكن أن تقوض على نحو خطير سائر أنماط الطاقة البحثية فى شتى المجالات. كما ستعمق تلك الاتجاهات من العلاقات العقيمة والعدائية بين صانعى السياسات ومجتمع الباحثين فى العلوم الاجتماعية.

إن الخطورة البالغة التى تنطوى عليها تلك الاتجاهات المتصاعدة ينبغى أن تدفع كل المعنيين بالأمر إلى التفكير والعمل الاستراتيجيين لمواجهة وإبطال عملها. ويتطلب هذا التناول الاستراتيجى من القائمين على أمر العلوم الاجتماعية فى أفريقيا القيام بإعادة النظر فى مواقفهم الحالية بطريقة جوهرية ونقدية من حيث دور العلوم الاجتماعية فى صنع السياسات.

ولتكن البداية إيقاف المبالغات فى مضار ونقائص بحوث السياسات، تلك النزعة التى سادت لوقت طويل فى الانشطة والتجمعات الأكاديمية فى سائر أنحاء القارة. فلا يجب أن تصبح القضية اليوم المفاضلة بين بحوث السياسات والبحث "الخلاق" أو "الأساسى" أو "النقدى"، وإنما يجب أن تكون القضية المشتعلة اليوم هى وضع بحوث السياسات محليا فى مواجهة بحوث السياسات الموجهة من الخارج.

وكما ذكرنا فى موضع سابق فإنه من الزيف اصطناع التناقض بين البحث الأكاديمى وبحوث السياسات، وتلك مسألة لا معنى لها خاصة فى الحقبة الراهنة. فالبحث الأكاديمى مهم لكنه ليس كافيا بحد ذاته وهو لا يمثل بالتأكيد بديلا يغنى عن بحوث السياسات. والأكثر أهمية أنه لا ينبغى على باحثى العلوم الاجتماعية الأفارقة أن يخلوا الساحة أمام الأجانب لصياغة السياسات المتعلقة بالتنمية والتغيير الاجتماعى فى أفريقيا، ومن ثم لم يعد مقبولا أن ينكفىء العلماء الاجتماعيون وباحثو العلوم الاجتماعية فى القارة على أنفسهم. بل المطلوب فى واقع الأمر أن يتقدموا نحو المزيد من الاضطلاع ببحوث السياسات بحماسة أكبر. عليهم أن يبادروا بأنفسهم بتلك البحوث وألا يقنعوا بانتظار انتداب صناع السياسات لهم. وتقع على عاتق مؤسساتهم العلمية مسئولية إزاء مجتمعاتها تتمثل فى البحث عن الفرص واستغلالها لبناء الجسور والتعاون مع صناع السياسات من أجل المساهمة فى والتأثير على صنع السياسات.

ثانيا: إن ذلك الفهم الأكثر اتساعاً عما قبل لبحوث السياسات يجب أن يجعل مثل هذا النوع من البحث أكثر جاذبية وأهمية للعلماء الاجتماعيين فى أفريقيا. ولا يصح أن تركز بحوث السياسات على مجرد تقديم الحلول للمشكلات القائمة، فالأكثر أهمية من ذلك أن تمضى قدماً نحو وضع أسس علمية لعملية اتخاذ القرار المبنية علي المعلومات السليمة من قبل صناع السياسات (أى توفير القاعدة أو الأرضية اللازمة لصناعة السياسة)؛ وكذا اقتراح المقاربات البديلة للتعامل مع قضايا السياسات سواء على المستوى الكلى أو الجزئى، وشرح الملابسات والمقتضيات الخاصة بكل من هذه البدائل؛ وتقويم آثار السياسات؛ وتحليل العوامل المسئولة عن نجاح أو إخفاق تلك السياسات.

ثالثا: يحتاج العلماء الاجتماعيون الأفارقة إلى أن يستثمروا بأكبر فاعلية ممكنة الفرص الناجمة عن الضغوط من أجل المقرطة وانفتاح المجتمعات الأفريقية على درجة أكبر من المشاركة والشفافية والمساءلة، وذلك من أجل القيام بمساهمات أكبر قيمة فى صنع السياسات. ومن المهم التأكيد هنا على أن بحوث السياسات لا تهم الحكومات وحدها ومن ثم لا ينبغى أن تترك لتوجهات الحكومات بمفردها. إن البرلمانيين والمنظمات الشعبية (النقابات والمنظمات النسائية والشبابية والقاعدية.. الخ) والمنظمات غير الحكومية بحاجة ماسة لبحوث السياسات ليس فحسب لما تقدمه لها من مساعدة فى صياغة سياساتها وقراراتها الخاصة وإنما أيضاً

للعون الذى تسديه فى مجال التأثير وتقويم محصلة عمليات صنع السياسات على المستوى الوطنى. إذن يمكن لبحوث السياسات أن تلعب دوراً هاماً فى دعم مؤسسات المجتمع المدنى تلك ومساعدتها فى أداء دورها كقوى محركة للتغيير ومناصرة له. ويجب أن يوجه الباحثون فى العلوم الاجتماعية اهتماماً أكبر لهذا البعد الحاسم والذى كان موضع إهمال فيما سبق.

رابعا: إذا كانت مسئولية تمويل ودعم مراكز البحث الوطنية تقع فى النهاية على عاتق الحكومات ومؤسسات التعليم العالى، فإن استقلال هذه المراكز ودرجة الحرية التى يمكن أن تتمتع بها تتوقف فى المطاف الأخير على قدرتها فى توليد الموارد من مصادر خارجية. فإلى جانب الموارد المالية التى يمكن تعبئتها من خلال المانحين الذين لا يفرضون شروطاً على البحث يجب على هذه المراكز أن تسعى بجد لإيجاد السبل والوسائل للتمويل الذاتى واسترداد النفقات وتوفير الموارد من المصادر الداخلية. إن الموارد المالية المتحصلة من أعمال الاستشارات وبحوث السياسات التى تكلف بها تلك المراكز لا تمثل مساعدة لذلك النوع من البحوث وحده، وإنما قد تساعد أيضا إلى حد كبير فى تعزيز مجمل البحوث الأساسية الأفريقية. وفى هذا السياق يتطلب الأمر إعادة تقويم بل وإعادة تعريف فعالية وكفاءة أعمال الاستشارات وبحوث السياسات المتعاقد عليها. إن المشكلة هنا لا تكمن فى مصطلح "الاستشارة" وإنما فى أسلوب تنفيذ المهمة، إذ أن القيام بها على نحو صحيح يمكن أن يساهم فى الإعداد لبحوث تتمتع بالكفاءة والاحترام.

خامسا: إن مصداقية ونفع بحوث السياسات المحلية يتوقفان على جودة هذا البحث. وإذا كان بمقدورنا الحكم على بحوث السياسات فى أفريقيا بأنها مُرضية بشكل عام، فإن البحث الوطنى فى هذا المجال لا يعدم مشكلاته الخاصة؛ وهو الأمر الذى أشارت إليه مصادر عديدة، فمثلاً ترى اللجنة التنفيذية لمنظمة بحوث العلوم الاجتماعية فى شرق وجنوب أفريقيا (OSSREA) لدى تعليقها على نوعية البحوث التى قام بها الفائزون فى مسابقات بحثية:

"تعرضت البحوث لانتقادات من منظورات مختلفة. واستخلص أنه بالاضافة الى تناول مشكلات غير ذات أهمية فقد لوحظ الافتقار إلى إطار نظرى ملائم. فضلاً عن ضعف تصميم وتوظيف الباحثين لاجراءات تحليل بيانات غير كافية أصلاً" (٢٤).

ووردت ملاحظات مماثلة من مراقبين آخرين. فإلى جانب الأسباب المذكورة قبلاً تدهورت نوعية البحوث بسبب تركيز الباحثين علي إجراء البحوث المتعجلة وإصدار التقارير السطحية

المطلوبة من جانب المانحين وذلك فى إطار السياسات التى حددها الآخرون مسبقاً. لذا فمن المهم إيلاء اهتمام مناسب لنوعية بحوث السياسات، وخاصة فيما يتعلق بجوانب الأمانة الفكرية والتجرد والطابع العلمى للبحث (٢٥).

سادسا: إن بحوث السياسات المناسبة وذات النوعية العالية تتمتع بفرص الحصول على التقدير والتفهم والتطبيق من جانب صانعى السياسة، فضلاً عن وظيفتها التعليمية والتدريبية التى يجب على منتجى ومستهلكى بحوث السياسات الاضطلاع بها على سبيل الإعداد لأدوار كل منهم. ومن هنا الأهمية القصوى لأن تولى معاهد التعليم العالى فى أفريقيا اعتبارا أكبر فى مناهجها ومقرراتها الدراسية لقضايا بحوث السياسات وتحليلها.

سابعا وأخيراً: إن منظمات وروابط البحوث الاقليمية والاقليمية الفرعية فى أفريقيا، وخاصة "مجلس تنمية البحوث الاقتصادية والاجتماعية فى أفريقياCODESRIA" و"منظمة بحوث العلوم الاجتماعية فى شرق وجنوب أفريقياOSSREA" و"المشروع المستمر للاقتصاد السياسى لافريقيا الجنوبيةSAPES" وكذلك منظمات أخرى مثل "منتدى العالم الثالث" و"أكاديمية العلوم الأفريقية" و"الجمعية الأفريقية للعلوم السياسيةAAPS" و"برنامج البحوث لجامعات شرق وجنوب أفريقياESAURP" و"الاتحاد الافريقى للإدارة العامة وإدارة الأعمالAAPAM"... الخ. هذه المنظمات عليها مسئولية رئيسية فى تشجيع ودعم بحوث السياسات:

- فيجب أن يحدث تغير كيفى فى دورها بحيث ت طى اهتماماً أكبر لبحوث السياسات ونشر نتائج هذه البحوث على نحو أكثر اتساعاً وفاعلية بحيث تصل إلى صانعى السياسات. خاصة وأن سجل كل هذه المنظمات تقريباً فى نشر نتائج البحوث والتواصل مع صانعى السياسات لم يكن مشجعا بحال (٢٦).

- كما تحتاج هذه المنظمات والروابط إلى تحويل مجال تركيزها بعيداً من الأنشطة التقليدية للشبكات البحثية إلى دور أكثر فاعلية يهدف إلى صياغة روابط أوثق مع مؤسسات البحث على المستوى الوطنى، ليس فحسب من أجل إجراء البحوث وإنما كذلك - وهو الأهم - المساعدة فى بناء والمحافظة على وضمان فاعلية الاستفادة من القدرات المتوفرة لدى هذه المؤسسات.

- وهناك حاجة ملحة إلى صياغة تحالف استراتيجى بين التجمعات والمنظمات الاقليمية والاقليمية الفرعية لضمان ترسيخ الفكر والاسهامات الافريقية فى العلوم الاجتماعية ودفع بحوث العلوم الاجتماعية قدماً فى مجال السياسات. إن تحاشى التنافس، وتحقيق تقسيم أفضل للعمل، وزيادة التنسيق فى الميدان البحثى، والنشر الكفؤ لنتائج البحوث، وتناسق الخطط والبرامج على الأمدين البعيد والمتوسط، وتوافق المؤتمرات والاجتماعات والتدابير المتخذة لضبط وتحسين نوعية البحوث.. كل ذلك من الأدوات الاساسية لتحقيق التنسيق المطلوب لإقامة التحالف الاستراتيجى المذكور.

- ويتمتع بأهمية قصوى فى هذا الصدد إقامة مظلة جامعة تنضوى تحتها كل منظمات ومؤسسات وروابط البحوث الاقليمية والاقليمية الفرعية على طريق تحقيق ذلك الهدف. ومن الممكن فى هذا الصدد - ضمن أشياء أخرى - عقد مؤتمرات قارية على فترات مناسبة لتنسيق برامج العمل وخطط البحث وللقيام بتقويم استراتيجى لحالة بحوث العلوم الاجتماعية عامة وبحوث صنع السياسات خاصة فى افريقيا.

كذلك فإن المنظمات الحكومية الإقليمية والإقليمية الفرعية فى القارة - مثل "اللجنة الاقتصادية لأفريقيا" و"منظمة الوحدة الأفريقية" و"بنك التنمية الأفريقى" - تتحمل مسئولية تاريخية لأداء دورها فى تشجيع وإجراء بحوث السياسات المحلية والدعوة إلى وضع ما تتوصل إليه موضع التنفيذ العملى. وهناك حاجة أيضا لأن تشجع هذه المنظمات الباحثين المحليين، وتدعم المؤسسات البحثية، وتبصر الحكومات بضرورة إدارك الدور الهام لمراكز البحوث الوطنية والإقليمية ومدى فائدة وأهمية البحوث المحلية بالنسبة لعملية صنع السياسات، وأن تقنع المانحين بالإقلاع عن إنشاء مؤسسات بحثية موازية وضرورة مساعدة ودعم والاستفادة من القدرات والمؤسسات القائمة.

وبينما حاول كثير من المانحين ممارسة تأثير سافر على اتجاه ونتائج البحوث فى افريقيا نجد عدداً قليلاً منهم قد حرص على التزام قدر معقول من الحياد فى هذا الصدد كما قدموا إسهامات قيمة لدعم بحوث السياسات والمؤسسات البحثية المحلية.

ومن الأمثلة على ذلك أن ٦٠٪ من ميزانية "مجلس تنمية البحوث الاقتصادية والاجتماعية فى أفريقيا CODESRIA" فى أوائل الثمانينيات، وحوالى ٣٥- ٤٠٪ من ميزانيتها فى أوائل التسعينيات جاءت من قبل "الوكالة السويدية للتعاون البحثى مع البلدان

النامية SAREC" . ومن بين الداعمين الآخرين للمجلس: "المركز الدولى الكندي لبحوث التنمية IDRC" و"مؤسسة فورد" و "هيئة معونة التنمية الدولية الدنماركية DANIDA". كما حصلت بعض المشروعات البحثية الخاصة على دعم من حكومة النرويج و"مؤسسة روكفلر" و"وكالة التنمية الدولية السويدية SIDA" والحكومة الهولندية و"مؤسسة فريدريش ايبرت"[٢٧].

وبالنسبة "لمنظمة بحوث العلوم الاجتماعية فى شرق وجنوب أفريقياOSSREA" فقد تم تغطية ميزانياتها من خلال دعم مؤسسة فورد والمركز الكندى والوكالة السويدية للتعاون البحثى ووزارة الخارجية النرويجية ومؤسسة فريدريش ايبرت [٢٨]. أما المشروع المستمر للاقتصاد والسياسى فى أفريقيا الجنوبية فقد جاء ٩٢٪ من إجمالى موارده عام ١٩٩١ فى صورة منح قدمتها أساسا "وكالة التنمية الدولية السويدية و"الوكالة النرويجية للتعاون فى التنميةNORAD" و " المعهد الهولندى للتنمية البشرية HIVOS " ومؤسسة فورد" و "الوكالة السويدية للتعاون البحثى مع البلدان النامية" و"وكالة المساعدة التنموية الفلندية الدولية FINNIDA" [٢٩]. كما قدم هؤلاء المانحون وغيرهم الدعم للمؤسسات البحثية الوطنية ومراكز بحثية إقليمية آخرى.

وقد عرف عن هؤلاء المانحين - وآخرين غيرهم - تقديم منح غير مشروطة للبحوث؛ الأمر الذى يلقى عليهم مسئولية أكبر فى تقديم المزيد من الدعم لبحوث السياسات المحلية فى أفريقيا، وكذا تعزيز الإمكانيات والمؤسسات البحثية الموجودة على المستويين الوطنى والإقليمى.

إن كم ونوعية بحوث السياسات يتوقفان الى حد كبير على المناخ الذى تجرى فيه هذه البحوث. وتتحمل الحكومات الأفريقية فى هذا الصدد مسئولية أولية تجاه خلق الظروف المواتية التى تشجع بحوث السياسات والارتقاء بالتفاعل والتعاون بين صناع السياسة والمجتمع البحثى. ومن الواجب أن تتغير جذرياً اتجاهات العداء ونبذ التعاون التى سادت لدى أغلب الحكومات الأفريقية تجاه مؤسسات التعليم العالى والبحث العلمى.

ومالم يحدث ذلك سوف تتداعى الأضرار الخطيرة التى لحقت بالقدرات البحثية المحلية، ليس فحسب على المدى الطويل وإنما أيضا بالنسبة للعملية الجارية الرامية الى استمرارية

التنمية الاجتماعية - الاقتصادية وإضفاء الطابع الوطنى عليها، وكذلك بالنسبة للقدرة على فهم ومسايرة التغير الاجتماعى والسياسى فى أفريقيا والتنافس مع بقية العالم. كما تحتاج الحكومات الى استثمار موارد كافية فى البحوث ومؤسسات البحث، ومن الواجب التراجع عن مواقف الإهمال السابقة فى الماضى.

وقلما تحتاج هذه النقطة إلى مزيد من التأكيد. فتطبيقا لهذا المنظور نجد الوزراء الأوربيين المشرفين على أنشطة البحث العلمى قد اجتمعوا مؤخرا فى بروكسل لمناقشة اقتراح من "المفوضية الأوربية" بإنفاق ١٤,٥ بليون دولار على البحوث خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٨ لمساعدة الشركات فى بلدان الجماعة الأوربية على إذكاء قدراتها فى مجال المنافسة العالمية، وتغطى هذه البحوث طائفة واسعة من المجالات بما فيها تكنولوجيا الإعلام وحماية البيئة.

وهذا شىء واحد ضمن كثير مما يتحتم القيام به. وبوضوح أكثر فإن على الحكومات أن تعى أهمية الاستفادة من بحوث السياسات المحلية؛ ومن ثم التحول نحو الحوار والتواصل والتعاون بين الحكومة والمجتمع البحثى وإضفاء الطابع المؤسسى على هذه العلاقات؛ وكذا توفير الموارد المناسبة لتمويل مؤسسات البحث العلمى، وخاصة بحوث السياسات؛ ومنح الباحثين الرواتب والحوافز الكافية؛ وتخفيف قبضة الرقابة على مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمى من خلال احترام الحريات الفكرية والأكاديمية؛ ووضع حد لعمليات قمع وترويع وعزل وملاحقة الأكاديميين [٣٠].

وتتوقف استجابة الحكومات لهذه التوصيات الى حد كبير على الطبيعة الخاصة للدولة ذاتها والمصالح التى تمثلها؛ وكذلك على التوجه الخاص بأهدافها التنموية والاجتماعية والسياسية؛ وأيضا مقدار الضغوط الخارجية التى تتعرض لها الدولة من قبل المانحين وشركاء التنمية. ومن الواضح أنه كلما أصبح الحكم أكثر ديمقراطية وتمثيلاً وشفافية وقابلية للمساءلة فإن هذا يعطى مساحة لتحقيق تفاهم أفضل بين مجتمع العلوم الاجتماعية وصناع السياسية، ولتحقيق استفادة أكثر فعالية من بحوث السياسات المحلية. وإذا تحققت هذه الشروط يصبح المناخ أفضل أمام بحوث السياسات المحلية حيث لا ضمانة للانتفاع الفعلى بنتائج هذه البحوث إذا استمرت اعراض الاعتماد على المصادر الخارجية فى تحديد توجه السياسات.

وعلى الرغم من هذه المشكلات - بل وبسببها - فهناك الآن أكثر من سبب يدعو المجتمع البحثى المحلى والمجتمع المدنى إجمالاً والمؤسسات والمنظمات والروابط الأفريقية لأن تمارس الضغوط على الحكومات من خلال معالجة قضايا السياسات، وإنتاج بحوث ذات جوده عالية تخدم عملية صنع السياسات، والنضال من أجل الحريات الفكرية والأكاديمية، والمساهمة فى بعث حيوية مؤسسات التعليم العالى ودعم القدرات البحثية المحلية فى أفريقيا.

ومن المهم بنفس القدر ممارسة الضغط المتواصل على المجتمع الدولى - ومؤسسات التمويل الدولية بوجه خاص - لتخفيف قبضتها على عملية صناعة سياسات التنمية فى أفريقيا، والتوقف عن بناء قدرات موازية لمؤسسات البحث الوطنية وتقدير قيمة إنتاجها ودعمها. وإنه لمن المثير للاهتمام أن المانحين قد أخذوا يعترفون علناً بأوجه القصور فى سياساتهم الحالية، بينما فى الوقت نفسه لم تتخذ أية خطوات جدية لتصحيح الموقف. فمثلا صرح مؤخرا نائب رئيس البنك الدولى لاقليم أفريقيا فى خطاب ألقاه أمام مؤتمر فى فرجينيا:

"إن قناعتى الحالية هى أن المانحين والحكومات الأفريقية قد قوضوا معاً قدرات أفريقيا؛ إنهم يقوضون بأسرع مما يبنون، أو على الأقل بنفس السرعة" (٣١).

ويمضى قائلاً:

"دأب الناس على الحديث عن قيام البنك الدولى بفرض سياساته. ولكن الوضع الآن قد تغير ولم نعد نفرض أى شىء. إننا ندعم أقلية ضئيلة من شعوب تلك البلدان تعرف ماذا تفعل ولكن الحقيقة أنهم فى كثير من البلدان لا يقدرون حتى على وضع الخطط اللازمة لحل مشكلاتهم. تلك هى الحقيقة الأساسية اليوم، وأنا أقول أن الطريق الذى نمضى فيه لم يعد صالحاً. والقول بأننا نستطيع أن نقوم بهذا من على بعد ٨٠٠٠ أو ١٠٠٠٠ ميل هو محض هراء .. نحن نلح الآن على أن تقوم الحكومات بوضع خططها الخاصة فى الإصلاح الاقتصادى. ونحن سوف نساعد، وسوف ننتقد، وسوف نتفاوض حتما، وسوف ندعم مالياً تلك الأشياء التى تبدو معقولة لنا، ولكننا لسنا بصدد تسويد الخطط. لن نذهب لى حد القول: "أنت... هنا، افعل هذا، وسنعطيك نقوداً". هذا غير سليم بالمرة. ولما كان هناك وزراء وحكام فهذا عملهم ولن نقوم بهذا العمل مرة اخرى وعليكم بالبحث عن قدراتكم المحلية" (٣٢).

وبالمثل فإن كثيرا من التقييمات التى أجرتها "منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD" ومنظومة الأمم المتحدة قد سجلت ذات أوجه القلق والحاجة الى تطوير ودعم والاستفادة الفعالة من القدرات المحلية [٣٣]. والزمن وحده كفيل بكشف ما إذا كانت هذه الإعلانات ستتحول إلى عمل جدى. بيد أن الخطر الذى يجب الاحتراز منه هو ما إذا كانت هذه المبادرات سوف تركز بالفعل على بناء قوة أفريقية موالية لتبرير ودعم وتحبيذ وصياغة السياسات فى إطار برامج التكيف الهيكلى بوجه خاص، أو السياسات التى تتفق وتصورات وتوجهات المانحين على وجه العموم. لا توجد شواهد أو ضمانات على أن تلك لن تكون هى الحـــال.

لقد ألقى بالتحدى أمام البلدان الأفريقية لتمسك بنفسها بزمام برامج الإصلاح الاقتصادى واستراتيجيات التنمية الخاصة بها. ولكى تقوم بهذا العمل على نحو سليم فلا مندوحة أمامها من دعم وتعزيز القدرات الوطنية فى مجالات البحث وتحليل السياسات وصياغتها فى إطار الهياكل الحكومية الى جانب مؤسسات التعليم العالى ومراكز البحوث على المستوى الوطنى والاقليمى الفرعى والاقليمى.

خاتمـــــة ..

إنه لمن المحتم أن تتقدم العلوم الاجتماعية فى أفريقيا - انطلاقا من خبرتها بالواقع الأفريقي - لتدلى بمساهمتها فى مسيرة القارة وتقدم الحلول لمشكلاتها الاجتماعية - الاقتصادية والسياسية المتشابكة والمتشعبة. فبدون هذه المساهمة المنتظرة لن يتسنى إلى حد بعيد صياغة سياسات واستراتيجيات مناسبة لإنجاز هذه الأهداف.

وليس هناك بديل عن مساهمة مجتمع العلوم الاجتماعية الأفريقي فى تحديد كيفية تحقيق الإنعاش الاقتصادى والتنمية المتواصلة والإدارة الفعالة للاقتصاد والارتقاء بالوئام الوطنى ودفع العملية الديمقراطية وتعزيز مؤسسات المجتمع المدنى ودعم المشاركة الشعبية فى الاقتصاد والسياسة والمجتمع والحكم.

وإذا كان من المعيب لحد كبير أن تفتقر أفريقيا إلى مهارات أساسية معينة فإنه لم يعد ممكنا بالمرة احتمال ولا تفسير أو تبرير إهمال الحكومات للاعتماد على الموارد والإمكانات المحلية القائمة والاستخدام الرشيد لها. وهناك إجماع متزايد على أن التنمية المتواصلة والتحول الاجتماعى - الاقتصادى لا يمكن أن ينجزا بدون إضفاء الطابع الوطنى علي عملية التنمية والاستثمار فى الاعتماد على الذات. وتعد مساهمة بحوث العلوم الاجتماعية المحلية بالغة الأهمية ولا يمكن الاستغناء عنها فيما يتعلق بإنجاز هذه الأهداف الاستراتيجية.

إنه فى تلك المرحلة الحاسمة من تاريخ القارة حيث فقدت أفريقيا - إلى حد كبير - المبادرة والقدرة على التفكير لنفسها وصياغة مصيرها، وحيث تبنت حكومات كثيرة - بسبب فقر شعوبها - أو أجبرت على تبنى برامج للإصلاح وشروطا سياسية واقتصادية مريبة غالبا ما تصاحبها عواقب كارثية، وحيث يتم التجاهل المزرى لحكمة وخبرة العقول المفكرة والباحثين والخبراء الوطنيين، وحيث يتم تجاوز وأحيانا تفكيك وتسريح القدرات المحلية المتوفرة على بحوث وتحليل السياسات، وحيث تقام مؤسسات ومنظمات بحثية موازية تتمتع بالعطاء الخارجى السخى للتأثير فى الفكر والبحث وتوجيههما إلى اتجاهات معينة..فى ظل كل هذه الملابسات تقع علي عاتق مجتمع ومؤسسات ومنظمات البحوث الافريقية مسئولية تاريخية للتفكير والعمل الاستراتيجيين فى مجال تشجيع بحوث السياسات ودعم قنوات استفادة الحكومات من نتائج هذه البحوث، وكذلك رجال الأعمال والمجتمع المدنى فى مجمله، ومن ثم تخفيف قبضة الأجانب على البحث العملى وتقليل نفوذهم إلى أدنى حد ممكن فيما يتعلق بعملية صنع السياسات.

إن مجتمع ومؤسسات العلوم الاجتماعية الافريقية يجب أن تبادر فى السنوات القادمة بمزيد من الجرأة لاقتحام ميادين ومناطق البحث ذات التأثير المباشر والعملى على حيوات أغلبية سكان أفريقيا. إذ يجب أن ينتقل التركيز الى بحوث السياسات التى سوف تساعد - مع عوامل أخرى - فى تصميم سياسات تجمع بين الحاجة إلى التكيف والحاجة الى الارتقاء بالأبنية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فى القارة، وتحسين نوعية حياة الإنسان، وتخفيف الفقر، والإدارة الأفضل للاقتصادات الافريقية والتأكيد على أولوية التنمية البشرية والتحول

الهيكلى للاقتصادات الافريقية، والمشاركة الشعبية في التنمية، ومقرطة الحياة السياسية، وإرساء السلم والأمن والاستقرار، وعلاج مشكلات الانتقال نحو الديمقراطية، وإنجاز التعاون والتكامل الاقتصادى علي المستويين الاقليمى والاقليمى الفرعى.

لقد صدرت مؤخراً صيحات كثيرة تدين تهميش قارة أفريقيا وتتأسى لهذا الواقع ، أما الوصفة الأكيدة لتوطيد ذلك على المدى الطويل فهى للأسف السير فى الاتجاهات التى تؤدى إلى تهميش دور البحث والباحثين والهياكل البحثية على المستوى المحلي. وتفرض هذه الحقيقة تحدياً لتغيير الواقع لا يحتاج لأن يُعبَّر عنه بكلمات كثيرة .

هوامش الفصل الثالث :

١- انظر على سبيل المثال:
Mkandawire, T., "Problems and Prospects of Social Sciences in Africa", *Eastern Africa Social Science Research Review*, vol. V, No. 1, 1989, pp. 1-17; Ake, Claude, *The Social Seiences in Africa, Trends, Tasks and Challenges*, paper presented at CODESRIA's Tenth Anniversary 1983; Oyugi, Walter O. (ed.), *The Teaching and Research of Political Science in Eastern Africa*, OSSREA, India 1989; Katorobo, James, (ed.), *The Social Sciences in Eastern Africa: An Agenda for Research*, OSSREA 1985.

٢- تعتبر "كوديسريا" CODESRIA من المنظمات المهتمة بهذه المسألة. فقد نظمت مع "مركز الدراسات والبحوث الإنمائية" بجامعة الخرطوم مؤتمراً بالخرطوم عام ١٩٧٨ تحت عنوان "العلوم الاجتماعية والبحوث والتنمية الوطنية في افريقيا". كما نظمت "كوديسريا" أيضاً مناقشات عديدة حول دور العلوم الاجتماعية في افريقيا. أما دائرة الإدارة العامة والموارد البشرية والتنمية الاجتماعية بلجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لافريقيا فقد نظمت ورشة عمل في سبتمبر ١٩٩٢ بالعاصمة المغربية الرباط تحت عنوان: "تعزيز التواصل بين مؤسسات صنع السياسات الحكومية والجامعات ومراكز البحوث من أجل دعم الإصلاح الاقتصادى والتنمية في افريقيا". راجع أيضاً:
Jinadu, L. Adele, *The Social Sciences and Development in Africa: Ethiopia, Mozambique, Tanzania and Zimbabwe*, SAREC Report, 1985; Amin, Samir, Atta Mills, C., Bujra, A, Mkandawire T. Hamid, G., "Social Sciences and the Development Crisis in Africa: Problems and Prospects," *African Development*, vol. III, no. 4 1978, pp. 23-45.

٣- تأمل مثلاً التعريف التالى للعلوم الاجتماعية حسب "أنيانج نيانجو": (تستهدف العلوم الاجتماعية وصف وتحليل وتفسير والتنبؤ بالظواهر الاجتماعية ... وقد لا تكون هناك حاجة للقول إنه مثلما يتلخص دور مهندسى الملاحة الجوية في التأكد من أن الطائرات تحلق بسلام في السماء فإن رسالة العلماء الاجتماعيين بدورهم تتمثل في فهم العمليات الاجتماعية التى يبحثونها وآثار التغييرات الحادثة في هذه العمليات على حيوات الناس). انظر:
Anyang Nyong'o, p., "Political Science as a Social Science in Eastern African Universities" in *The Teaching and Research of Political Science in Eastern Africa*, Oyugi, Walter O., op. cit., pp. 44-45.

٤- كانت النظرة السائدة خلال عقدى السبعينيات والثمانينيات وسط العلماء الاجتماعيين ومنظمات البحث الرئيسية في القارة هى نظرة التشكك في القيمة العلمية لما يطلق عليه: العلوم الاجتماعية "التنموية" أو "الذرائعية" (Instrumental) .

٥- كان إجمالى المسجلين بالجامعات الافريقية عام ١٩٥٨ عشرة آلاف طالب فقط، ٦٥٪ منهم من غانا ونيجيريا. وفي عام ١٩٦٠ لم يكن هناك سوى عدد قليل من البلدان التى ورثت من عهد الاحتلال

البريطاني بعض الكليات الجامعية. ولم تكن هناك جامعة واحدة في البلدان التى كانت مستعمرات فرنسية، اللهم سوى معهدين صغيرين في زائير. انظر:
UNDP, *Rethinking Technical Cooperation: Reforms for Capacity Building in Africa*, New York, 1993, p. 64.

٦- تحددت مهمة مركز الدراسات والبحوث الإنمائية بجامعة الخرطوم فيما يلى: "سوف يولى المركز اهتماماً خاصاً في برنامجه في كافة التخصصات العلمية لقضايا التنمية الاجتماعية - الاقتصادية ذات الأولوية الملحة بهدف التأثير المباشر - قدر الامكان - في صنع السياسات وتطبيقاتها".

٧- انظر على سبيل المثال الأوراق المختلفة التى يتضمنها المصدران التاليان:
Oyugi, Walter O. (ed.), *The Teaching and Research of Political Science in Eastern Africa*," op. cit.; Katorobo, james, (ed.), *The Social Sciences in Eastern Africa: An Agenda for Research*, op. cit.

وكذلك:
Jenadu, Adele L., *The Social Sciences and Development in Africa: Ethiopia, Mozambique, Tanzania and Zimbabwe*, op. cit.

٨- راجع على سبيل المثال:
Rasheed, Sadig, The *Role of Research Institute in National Development in Africa*, paper presented to CODESRIA / DSRC conference on *Social Science, Research and National Development in Africa*, 1978; Senga, Won and Migot Adholla S. E., *Social Science Research and National Development in Kenya: The case of the ,Institute for Development Studies, University of Nairobi*, African Development vol. III no. 4, 1978.

٩- طرحت هذه المسائل بصراحة في المؤتمر السابق الإشارة إليه والذى نظمته "كوديسريا" و"مركز الدراسات والبحوث الإنمائية" بجامعة الخرطوم تحت عنوان "العلوم الاجتماعية والبحوث والتنمية الوطنية في افريقيا". وقد نشرت بعض أوراق المؤتمر في عدد خاص من: Africa Development, vol. III no 4, 1978. وقد دعت "كوديسريا" بنشاط خلال السبعينيات إلى الاهتمام بتشجيع "العلوم الاجتماعية النقدية" في افريقيا. انظر أيضاً:
Bujra, Abdalla and Kameir, El Wathig, *The Dialogue Between Policy Makers and Research Institutions in Africa: The Historical and Social-political Context*, paper presented to ECA's Senior Policy Eorkshop, *Enhancing the Interface between Government Policy Making Entities, and Universities and Research Institutions in support of Economic Reform and Development in Africa*. Rabat, 1992.

١٠- انظر:
Rasheed, Sadig and Sarr M., "From the Lagos Plan of Action to the Thirteenth Special Session of the United Nations General Assembly," in Adedeji, Adebayo et al. (eds.), *The Challenge of African Economic Recovery and Development*, Frank Cass, london, pp. 1-36.

١١- راجع:

ECA, *Enhancing the Interface between Government Policy Making Entities, and Universities and Research Institutions in support of Economic Reform and Development in Africa*, Report of a Senior Policy Seminar, Rabat, 1992.

12- Mkandawire, Thandika, *Problems and Prospects of the Social Sciences in Africa,* op. cit., pp. 3/ 4.

١٣- كانت التهديدات التى تتعرض لها الحريات الأكاديمية موضع ندوة خاصة نظمتها "كوديسريا" عام ١٩٩٠ في كمبالا تحت عنوان: «الحرية الأكاديمية والبحوث والمسئولية الشخصية للمثقفين في افريقيا". وكجزء من التزامها بإعلان كمبالا الذى أصدره المشاركون نشرت "كوديسريا" قوائم مطولة لأكاديميين تعرضوا للاعتقال، وعمليات إغلاق الجامعات وحالات فصل وطرد الأكاديميين، بل وحتى تعرضهم للاغتيال خلال عامى ١٩٩٢-١٩٩٣.

CODESRIA Bulletin, no. 3, 1993, pp. 3/ 4.

١٤- في هذا الصدد لاحظ أحد الكتاب:"أن الدولة في كثير من بلدان افريقيا أصبحت معادية بصورة متزايدة لمنظومة العلوم الاجتماعية. بل اكتسب العداء في بعض الحالات أعراض (البارانويا)؛ فالدراسات السياسية أصبحت في نظرها محض أنشطة معارضة وهدامة ومجالاً لإثارة القلاقل السياسية. كما ينظر إلى الجامعة في عديد من البلدان ذات نظام الحزب الواحد بارتياب يصل حد اعتبارها بمثابة حزب المعارضة غير الرسمى". انظر:

Mugyenyi, Joshua, "Political Science at the University of Swaziland: Organisational Problems Relating to the Teaching and Research," in Oyugi Walter O. (ed.), *The Teaching and Research of Political Science in Eastern Africa,* OSSREA, India 1989, op. cit.

١٥- راجع:

Maliyamkono, T. L., *The Contribution of Policy-oriented Research Centres to Economic Reform and Development: Problems and Possibilities,* paper presented to ECA workshop on *Enhancing the Interface between Government Policy Making Entities, and Universities and Research Institutions in support of Economic Reform and Development in Africa*, op. cit.; Oyugi Walter O. (ed.), *The Teaching and Research of Political Science in Eastern Africa,* OSSREA, India, 1989, op. cit.

١٦- هذا هو التقدير الذى أعطاه "برنامج الأمم المتحدة للتنمية".

انظر:

UNDP, *Rethinking Technical Cooperation: Reforms for Capacity Building in Africa,* op. cit., p. 245.

17- Ibid., p. 7.

١٨- انظر:

Ibid.; Jaycox, Edward V. K., *Capacity Building: The Missing Link in African Development*, Address to the African-American Institute Conference, Reston, Virginia, May 20, 1993; UN-IATF, *Technical Cooperation in Africa: Issues and Concerns for Improving Effectiveness*, memeo, Addis Ababa, 1989, paper jointly prepared by UN-PAAERD Secretariat, UNDP and World Bank for UN-IATF meeting on Assessment of Technical Cooperation in Africa, Paris, 1989; UNDP, *Technical Cooperation in African Development: An Assessment of its Effectiveness in Support of the United Nations Programme of Action for African Economic Recovery and Development, 1986-1989 (UN-PAAERD)*, memeo, New York, 1989; UNDP, *Report of the Cluster Meeting of African Ministers of Planning*, December 1988, New York, memeo; Jolly, Richard, "A Future for UN Aid and Technical Assistance," *Development, 89.4,* SID.

١٩- انظر على سبيل المثال:

Adedeji, Rasheed, Morrison (eds.), *The Human Dimension of Africa's Persistent Economic Crisis*, Hans Zell 1991; Adedeji, Teriba, Bugembe (eds.) *The Challenge of African Economic Recovery and Development*, op. cit.

20- Agarwala, Ramgopal et al, *Sub-Saharan Africa: The Long-Term Perspective Study -- A Case Study in the participatory Process*, Washington D. C., 1 April 1993, memeo, p. 12.

21- Ibid., pp. 4-7.

22- World bank, *Adjustment in Africa - Reforms, Results and the Road Ahead*, A World Bank Policy Research Report, Oxford University Presse, 1994.

23- World Bank, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to sustainable Growth, A Long-Term perspective Study*, Washington D.C., 1989, p. xii.

24- Ahmed, Abdel Ghaffar M., *Report of the Executive Secretary*, OSSREA, Debre Zeit, Ethiopia, August, 1993.

٢٥- كانت هناك أمثلة أكثر إضراراً حيث تخلى نفر من الباحثين الاجتماعيين عن الأمانة الفكرية وبرروا السياسات القائمة، بل وحتى أضفوا المشروعية على وجود الأنظمة العسكرية وغير الديمقراطية. وقد وصف "ك.ك. براه" هذه الحالة قائلا:"إن التسليم المطلق بأيديولوجية الدولة كأساس للتحليل السوسيولوجي له أخطاره اللصيقة به. ولا مثال على ذلك في افريقيا المعاصرة أفضل من إثيوبيا حيث قام النظام الحاكم خلال الشهور الثلاثة الأخيرة بتغيير شامل أوقع في الحرج أعداداً كبيرة من الأكاديميين الذين كانوا شديدى الولاء والتسليم بأيديولوجية الدولة في الماضي بوصفها حقيقة علمية لا يعتورها الشك".

انظر:

Prah, K. K., "In Search of a Tradition for Social Science Research in Africa

and a Vision for the 1990s", *Eastern African Social Science Research Review,* vol. V, no. 1, January 1989, p. 38.

٢٦- راجع على سبيل المثال:

Vylder S. and Ornäs A. H., *Social Seience in Africa: The Role of CODESRIA in Pan African Cooperation*, SAREC Evaluation 1991: 1, p. 63.

٢٧- انظر:

Ibid., pp. 16-17.

28- *Report of the Executive Secretary* OSSREA, op. cit., p. 10.

٢٩- انظر:

Sawyerr, Akilagpa and Hyden, Goran, *SAPES Trust-- The First five years,* SAREC, Evaluations 1993: 2, Stockholm, pp. 36-37.

٣٠- راجع التوصيات الكاملة حول كيفية تعزيز التعاون بين الحكومات والمجتمع الأكاديمي والبحثي في:
ECA, *Enhancing the Interface between Government Policy Making Entities, and Universities and Research Institutions in support of Economic Reform and Development in Africa*, op. cit.,
هذا وقد بذلت "كوديسريا" ولازالت تبذل جهداً لا يكل دفاعاً عن الحريات الأكاديمية. وقد نوقش هذا الموضوع بالتفصيل في مؤتمر الحريات الأكاديمية الذى عقد في كمبالا عام ١٩٩٠ وصدر عن المشاركين فيه إعلان خاص حول الموضوع.

31- Jayocx, Edward V. K., *Capacity Building: The Missing Link in African Development*, Address to the African-American Institute Conference, Reston, Virginia, op. cit.

32- Ibid., p. 3.

٣٣- انظر على سبيل المثال:

UN-IATF, *Technical Cooperation in Africa: Issues and Concerns for Improvement*, op. cit.; OECD, *Development Cooperation -- Report of the Chairman of DAC,* DAC 1990; UNDP, *Rethinking Technical Co-operation,* op. cit.,

الفصل الرابع

القطاع غير الرسمى فى افريقيا :

مادوره فى التنمية والتحول؟

مقـدمـة :

تصاعد الاهتمام والجدل فى السنوات الأخيرة حول مفهوم «القطاع غير الرسمى» فى افريقيا والإمكانيات التى ينطوى عليها. وقد عرف القطاع غير الرسمى أيضاً بمسميات أخرى مثل: «الاقتصاد غير الرسمى»، «الاقتصاد الثانى»، «اقتصاد الظل»، «الاقتصاد ذاتى النمو»، «الطريق الآخر» و «الاقتصاد العادى» ..الخ العديد من التسميات المختلفة. وقد استخدم هذا المصطلح لوصف أنشطة عديدة تبدأ من تلميع الأحذية والحياكة والباعة الجائلين وإصلاح الدراجات والسيارات والأدوات الكهربية والمشغولات الخشبية والمعدنية وتنتهى بالعمل الاضافى فى المساء. ويعد القطاع غير الرسمى فى جوهره قطاعاً يقوم فيه عاملون فقراء بأداء خدمة أو بيع سلعة للفقراء بشكل أساسى، مما يسمح للأوائل بالحصول على عيشهم ويوفر للآخرين الحصول على ضروريات الحياه اليومية. وهو القطاع الذى وصفته «منظمة العمل الدولية» بأنه يولد «الدخول التى تسمح بالبقاء عن طريق بيع سلع ضرورية للبقاء».

وبعد سنوات طويلة من الإهمال وعدم الاكتراث بدأ الاعتراف على استحياء بأهمية القطاع غير الرسمى، حيث حفزت الأزمة الاجتماعية - الاقتصادية فى الثمانينيات والآثار الضارة لبرامج التكيف الهيكل الكثير من الباحثين ومراكز البحث والمنظمات الدولية على «اكتشاف» و«إعادة اكتشاف» القطاع غير الرسمى وامتداح مناقبه. كما دفع هذا أيضاً العديد من الحكومات الافريقية والمانحين الدوليين إلى تبنى آراء مفرطة فى التفاؤل حول دور هذا القطاع وآفاقه. خاصة وأن القطاع غير الرسمى قد دخل مؤخراً فى مجالات كثيرة ليشكل مايقرب فى منظورهم من نموذج تنموى بديل ويصور كوسيلة مثالية لتحقيق التنمية وإنجاز التحول فى الاقتصادات الافريقية الراكدة.

وتهدف هذه الدراسة إلى القاء نظرة عن كثب على مفهوم القطاع غير الرسمى، والتقويم النقدى للدور الذى يمكن أن يضطلع به هذا القطاع فى عملية التحول والتنمية فى افريقيا.

تفهم طبيعة القطاع غير الرسمى ..

يرجع فضل الريادة إلى منظمة العمل الدولية فى بحث مفهوم القطاع غير الرسمى وتعميم استخدام هذا المصطلح. وعلى الرغم من أن الأنشطة المسماة «غير رسمية» قد كانت ولاتزال جزءاً لايتجزأ ومكوناً من مكونات الحياة لاجتماعية الاقتصادية فى افريقيا على طول السنين فإن بعثة «استراتيجية توفير فرص العمل» التى أرسلتها منظمة العمل الدولية إلى كينيا عام ١٩٧٢ هى التى أعطت شهادة الميلاد «الرسمى» لهذا المفهوم[١] الذى كان «كيث هارت» Keith Hart قد صكه قبل ذلك بعام[٢]. وبعد ذلك تردد استخدام هذا المصطلح فى عديد من دراسات منظمة العمل الدولية ومايزيد عن ٧٥ مطبوعة من إصدارات «برنامج منظمة العمل الدولية للوظائف و المهارات فى افريقيا »ILO/JASPA والذى غطى ثلاثين من بلدان القارة[٣]. ورغم مرور مايزيد عن عقدين من الزمن فلايزال تعريف واستخدام مصطلح «القطاع غير الرسمى» يشوبهما الاضطراب والتناقض والغموض. واستخدم تقرير منظمة العمل الدولية عن فرص العماله فى كينيا تعريفاً مبنياً على المعايير الآتية: (أ) سهولة الانضواء فى هذا القطاع. (ب) الاعتماد على الموارد المحلية. (حـ) الملكية العائلية للمشروع. (د) عمليات صغيرة الحجم والنطاق. (هـ) تكنولوجيا ملائمة لكثافة العمل. (و) اكتساب المهارات من خارج النظام التعليمى الرسمى. (ز) أسواق تنافسية غير منظمة. ووصفت أنشطة القطاع غير الرسمى بأنها «موضع الإهمال إلي حد بعيد، ونادراً ما تلقى مساندة، وغالباً ماتكون محل مساءلة، فى بعض الأحوال تكون ملاحقة بصورة فعاله من الحكومة»[٤].

ومضت دراسات تالية لمنظمة العمل الدولية نحو مزيد من الاهتمام بخصائص النشاط غير الرسمى[٥] فركزت محاولات تعريف أخرى على جوانب: التكنولوجيا المستخدمة، فرص العمل المتوفرة، الظروف التى تحكم الانضواء فى هذا القطاع، مدى التوافق مع المتطلبات القانونية، مستوى الدخل، وحجمم المشروع ..الخ [٦].

وقد تم فى تقرير حديث صادر عن البرنامج سابق الذكر تعريف هذا المفهوم بشكل مبسط كما يلى:

« يشمل القطاع غير الرسمى - بوجه عام - سائر الأنشطة الاقتصادية فى المناطق الحضرية بعد استبعاد تلك المنتمية للقطاع الحديث وكذا الأنشطة التى يعاقب عليها

القانون»[٧]. وفى واقع الأمر أن جوهر مفهوم القطاع غير الرسمى أصبح يعنى أشياء مختلفة لدى مختلف الناس.

فقد ثار جدل حول مفهوم هذا القطاع فيما يتعلق بالمسألتين الآتيتين: (أ) هل ينبغى اعتبار القطاع غير الرسمى متميزاً عن القطاع الرسمى؟ (ب) ماهو مدى عدم التجانس داخل القطاع غير الرسمى ذاته؟ فقد رأى البعض أن التمييز بين القطاعين غير مبرر لأن الخصائص التى تشكل أسس التمييز بين القطاعين الرسمى وغير الرسمى تمثل فى جوهرها التباينات الموجودة المستمرة فى سوق العمل بالبلدان النامية(٨). ولنأخذ على سبيل المثال حالات الموظفين العموميين فى القطاع الرسمى الذين يحصلون أيضاً على دخول إضافية من القطاع غير الرسمى. وقد قادت هذه الاعتبارات «جاك شارم» Jacques Charmes إلى استخلاص مايلى:

«إن التمييز بين القطاعين الرسمى وغير الرسمى يصبح أقل فأقل قابلية للتبرير بسبب أن الموظفين بأجر فى القطاع الرسمى لايمكنهم الحفاظ على مستوى معيشتهم دون الاشتراك فى أنشطة القطاع غير الرسمى (ظاهرة العمل المزدوج لدى العاملين بأجر والتى لا ينحصر وجودها فى البلدن النامية)[٩].

بيد أن أولئك الذين يرفضون فكرة التواصل هذه يختلفون هم أنفسهم بشأن تصورهم للقطاع غير الرسمى. فمثلاً يقول «جارى فيلدس» Gary S.Fields:

«إننى لعلى قناعة بأن ما يطلق عليه الباحثون الامبريقيون (القطاع غير الرسمى) لايمكن تقديمه كقطاع واحد أو متجانس، وإنما أفضل تناول له يجب أن يقدمه كقطاعين متمايزين نوعياً ... وأزعم بوجود تيارين مختلفين تماماً داخل هذا (القطاع). فجزء منه يتكون من فرص العمل ذات الأجور المنخفضة وغير المرغوب فيها من جانب العاملين بالقطاع الرسمى، بينما الجزء الآخر يتكون من فرص العمل ذات الأجور المرتفعة وتعد موضع تفضيل العاملين بالقطاع الرسمى.. مما يدعو إلى الحاجة للتمييز الواضح بين هذين القطاعين. وأقترح هنا فى هذ الصدد استخدام المصطلحين التاليين: (القطاع غير الرسمى الذى يسهل الانضواء فيه) و(القطاع غير الرسمى ذو المرتبة العليا)»[١٠].

إلا أن الممارسة العملية دأبت على الحديث عن «قطاع غير رسمى» واحد رغم هذا التباين، بل إنه لم يكن واضحاً أو مقنعاً على الدوام لماذا يجب أن تصنف أنشطة بعينها كأنشطة غير رسمية وليس تحت أى مسمى آخر. ولنأخذ مثالاً على ذلك الطبيب الذى يعمل فى القطاع الحكومى ويقوم بعمل إضافى يومياً أو فى العطلات فى «عيادته الخاصة». فينظر إلى العمل الثانى أو الإضافى «كعمل غير رسمى» يتم فى إطار القطاع غير الرسمى (Kenneth King, p. 21) أما إذا اعترفت الدولة بهذا العمل الثانى الذى يمارسه الطبيب بانتظام فى محل معروف وبمقتضى رخصة خاصة ويدفع الضرائب عن ايراداته المهنية من هذا العمل .. ينتفى المبرر وراء اعتباره «عملاً غير رسمى». وفى السياق نفسه ..لماذا تصنف أنشطة مثل تصليح الأدوات الكهربية والاشغال المعدنية والخشبية والحياكة ..الخ كأنشطة «غير رسمية» ولاتصنف «كحرف».

إن هذا التضارب فى التعريفات ومناهج مقاربة القطاع غير الرسمى قد انعكس على المسوح الإحصائية وأساليب البحث المستخدمة لوصف هذا القطاع وتحديد خصائصه، وهى الحقيقة التى حالت بالقطع دون إمكانية القيام بأى مقارنة متسقة وذات قيمة على المستوى الدولى، وعلى الرغم من المحاولات المبذولة للوصول إلي صياغة توفيقية بين التعريفات المختلفة -بما فيها المقترحات الأولية التى طرحتها منظمة العمل الدولية فى المؤتمر الرابع عشر للعاملين بإحصاءات العمل- فإنه لم يتسن الوصول إلى اتفاق حول تعريف واحد، بل إن التعريف المقترح لم يخلُ ذاته من بعض المشكلات(١١).

وتعتبر التفسيرات المختلفة فى المجالين المنهجى والإحصائى واضحة فى دراسات القطاع غير الرسمى فى أفريقيا، بل وحتى فى دراسات منظمة العمل الدولية وهى المنظمة الرائدة فى هذه الميدان. فتؤكد المنظمة فى دراسة مقارنة قامت بها على القطاع غير الرسمى:

«هناك كلمة تحذير واجبة فيما يتعلق بالجداول والأرقام المستخدمة فى هذا التقرير، إذ أنها مستخلصة من الدراسات القطرية وينبغى الاحتراز لدى تفسيرها، حيث التعريفات والأساليب المنهجية المستخدمة تختلف فى كثير من الحالات بين دراسات البلدان المختلفة. وقد استخدمناها هنا كمؤشر فحسب على المظاهر العريضة ولاستخلاص النتائج العامة»(١٢).

إن أوجه الضعف المنهجى تلك تكشف على الفور عن الحاجة إلى نظرة جديدة وأكثر دقة لمفهوم القطاع غير الرسمى.

إن مصطلح «القطاع غير الرسمى» ومايزيد عن دزينة أخرى من المصطلحات المغايرة- والتى تستخدم وتتداول بين الباحثين -تجمع أنشطة مسح الأحذية والباعة الجائلين لضروريات الحياة اليومية والنشاطات القائمة على عامل أو حرفى واحد إلى جانب أنشطة أكثر تعقيداً نسبياً (تشمل صبيان الحرف والعمالة فى نطاق الأسرة والعمل المأجور) مثل أعمال التصليح الميكانيكية والتشييد والأشغال المعدنية. بل إن البعض قد أدخل فى إطار هذا التعريف أنشطة سرية ويعاقب عليها القانون مثل ممارسة الدعارة والتجارة بالسوق السوداء والتهريب وتجارة الممنوعات مثل المخدرات .. الخ، كما اتسع التعريف لدى البعض ليشمل الخدمات الاجتماعية. ولاريب أن السماح بتلك التعريفات الجزافية المتسمة بالسيولة قد قلل كثيرا من فائدة مفهوم القطاع غير الرسمى.

ومن الضرورى لكى نقدر الطاقات الموجودة فى القطاع غير الرسمى أن نتقدم لنفحص سماته من قرب أكثر. فيقدر برنامج منظمة العمل الدولية السابق ذكره ILO/JASPA أن القطاع غير الرسمى ضم حوالى ٦٢,٥٪ من قوة العمل فى الحضر الافريقى أى قرابة ٢٥٪ من إجمالى قوة العمل فى افريقيا عام ١٩٩١ [١٣]. وهذا يضع القطاع غير الرسمى الحضرى سابقاً على القطاع الحديث الذى يضم حوالى ٢١٪ من قوة العمل فى الحضر. وتتباين الأرقام الخاصة بنصيب العمل فى القطاع غير الرسمى من إجمالى قوة العمل تبايناً كبيراً من بلد لآخر، حيث نجد أعلى معدل له فى ساحل العاج بنسبة ٤٣٪ بينا يصل أقل معدل إلى ٣٪ فى بوروندى [١٤]. ويساهم القطاع غير الرسمى بحوالى ٢٠٪ من الناتج المحلى الاجمالى فى بلدان القارة. وتترواح حصته بين ٣٥٪ فى ليبريا و ٥٪ فى مدغشقر[١٥].

كما كشفت المسوحات التى أجراها برنامج منظمة العمل للوظائف والمهارات فى افريقيا أن القطاع غير الرسمى لم يكن متواجداً بنفس الدرجة فى كل بلدان القارة، و إنما يمكن تمييز ثلاث مجموعات من البلدان: مجموعة تضم أغلب بلدان غرب افريقيا حيث يهيمن القطاع غير الرسمى على الاقتصاد الحضرى، ومجموعة تضم بلداناً من شرق افريقيا مثل كينيا وأوغندا

وتنزانيا وزامبيا حيث يعتبر القطاع غير الرسمى فى مرحلة النمو، ومجموعة بلدان جنوب افريقيا حيث حجم القطاع ضئيل نوعاً ما [١٦].

كما لخص البرنامج ذاته خصائص القطاع الرسمى الحضرى فى افريقيا فى النقاط التالية :

* يتكون القطاع غير الرسمى من مشروعات فردية وصغيرة ذات توظيف ذاتى تمثل قرابة ٤٠٪ من إجمالى قوة العمل فى القطاع. ويبلغ متوسط عدد العاملين فى المشروع الواحد ثلاثة أفراد. ولا تتطلب معظم الأنشطة سوى استثمار محدود، فيبلغ متوسط رأس المال المبدئى ٤٤٠ دولاراً.

* يتكون القطاع أساساً من أنشطة غير رأسمالية حيث ترجع ملكية وسائل الانتاج فى العادة إلى الأسرة. وتتمثل الأهمية البالغة للعلاقات الاجتماعية التقليدية والأسرة والأصدقاء والجيران فى أنها تشكل حوالى ٥٠٪ من قوة العمل. بينما يأتى ٦٥٪ من رأس المال المبدئى من المدخرات الشخصية لصاحب المشروع والدعم المالى من الأسرة والأقارب.

* يتمثل المصدر الأساسى للتدريب واكتساب المهارات من خلال التلمذة الحرفية. بينما لم يتلق إلا ٣٠٪ فقط من أصحاب المشروعات تدريباً من خلال مؤسسات ومعاهد التدريب الرسمية.

* تعد شروط العمل السائدة فى القطاع بائسة للغاية فتصل تسهيلات المياه والكهرباء إلى ٣٠٪ و ٤١٪ فقط من المشروعات على التوالى، فضلا عن سيادة التكنولوجيا البدائية فى القطاع .

* اتجاه سائد بالعمل خارج الشروط القانونية فيما يتعلق بالأجور وسياسات العمل، وخاصة من حيث الحد الأدنى للأجور والإجراءات المنظمة للعمل. ومن النادر أن يتم الالتحاق بالعمل فى القطاع من خلال أجهزة التوظيف الرسمية.

* التدنى الكبير فى الخلفية التعليمية للمشتغلين حيث يبلغ متوسط سنوات الدراسة ٨ سنوات، وهو ما يفسر جزئياً الإدارة السيئة نوعاً ما للمشروعات. ويعد غياب النظم المحاسبية من العواقب الشائعة الناجمة عن هذا القصور التعليمى.

* وأخيراً فإن الدافع الأساسى للالتحاق بهذا القطاع هو تحقيق الكفاف أكثر من تحقيق الربح. ويضيف هذا الاتجاه المزيد إلى حقيقة أن الأسر المعيشية ذات الدخول المنخفضة تمثل المصدر الرئيسى للطلب على السلع والخدمات التى ينتجها القطاع؛ مما أدى إلى تصينفه كقطاع فقير للفقراء (١٧).

وينبغى لنا أن نبدى ملاحظة أخيره وهى أنه على الرغم من مرور ٢٠ عاماً على صك واستخدام مصطلح «القطاع غير الرسمى» لأول مره فإن البحوث والدراسات الخاصة به فى افريقيا انصبت كلها تقريباً على «القطاع غير الرسمى الحضرى»؛ فمثلاً الدراسات التى أصدرها برنامج منظمة العمل الدولية سابق الذكر بنيت كلها على مسوحات للقطاع غير الرسمى فى الحضر. غير أنه من الملاحظ أن هذا القصور كان فى الغالب موضع تجاهل الكثير من الدراسات التى مدت هذا التحليل إلى الاقتصاد فى مجمله، وهو ما يمكن أن يؤدى إلي نتائج مضللة. وينبع التردد فى مد تحليل القطاع غير الرسمى الحضرى إلى المناطق الريفية من صعوبات منهجية بالأساس، حيث أن مصطلح القطاع غير الرسمى جاء إلى الوجود ليفسر ما يحدث لجماعات المهاجرين من الريف الذين يصلون إلى المناطق الحضرية ولا يجدون فرصاً للعمل فى القطاع الحديث، وكذلك صُك هذا المصلطح كبديل «للاقتصاد المزدوج» و «ازدواجية الأجور». ولم يرد من ثم فى أدبيات منظمة العمل الدولية أى ذكر «للقطاع غير الرسمى الريفى».

يتضح مما سبق أن استخدام مصطلح القطاع غير الرسمى يعتوره عدد من المتناقضات وأوجه الضعف المفاهيمية التى لايمكن غض البصر عنها؛ الأمر الذى قلل -إلى حد بعيد- من فائدة المفهوم، خاصة بالنسبة لأغراض صنع السياسات.

الأزمـة الاقتصـــــادية ،
برامج التكيف الهيكلى
والقطاع غير الرسمى ..

إن النزوح من المناطق الريفية إلى الحضر - بسبب نقص فرص العمل وسبل الكسب - وكذا جمود فرص العمل فى القطاع الحديث قد دفعا بالمزيد والمزيد من الناس إلى ما يطلق عليه القطاع غير الرسمى. وأصبح الضغط على القطاع الأخير أكثر حدة مع تفاقم الأزمات الاقتصادية وتباطؤ نمو الاقتصاد وتطبيق السياسات الانكماشية لبرامج التكيف الهيكلى مع بداية الثمانينيات. ففى الفترة من ١٩٨٠ - ١٩٨٨ زادت البطالة الصريحة والمقنعة فى افريقيا جنوب الصحراء بمعدل أربعة أضعاف معدل زيادتها خلال السبعينيات، وفى عام ١٩٩٢ بلغت نسبة البطالة فى الحضر حوالى ٢٠٪ ومما يلفت النظر أكثر حقيقة تزايد البطالة فى صفوف الشباب وذوى التعليم الأفضل نسبياً، بل إن ٩٠٪ من التلاميذ فى مستويات التعليم بين الأول والثالث لا يستطيعون مواصلة دراستهم ويعيشون فى حالة بحث دائم عن العمل، وشكل المتسربون من المدارس الثانوية أغلبية العاطلين فى عقد الثمانينيات. كما أخذ خريجو الجامعات هم الآخرون يدخلون صفوف العاطلين بشكل متزايد[١٨]. وقد دفع كل ذلك أعداداً كبيرة من العاطلين إلى البحث عن مخرج لأزمتهم فى القطاع غير الرسمى الحضرى لتحقيق مجرد القليل من ضروريات الحياة.

ونتيجة للأزمات الاقتصادية وسياسات برامج التكيف الهيكلى التى تسببت -ضمن عوامل أخرى- فى اجراء تخفيضات هائلة فى قيمة العملات الوطنية وزيادة معدلات التضخم والغاء صور الدعم المختلفة وتجميد الأجور ..حدث تدهور سريع فى الأجور الحقيقية فى الثمانينيات فى معظم البلدان الافريقية ويقدر «برنامج منظمة العمل الدولية للوظائف والمهارات فى افريقيا» أن الأجور الحقيقية قد انخفضت بنسبة ٣٠٪ تقريباً فى الفترة ١٩٨٠/١٩٨٦، كما انخفض الحد الأدنى الحقيقى للأجور فى الفترة نفسها بنسبة ٢٠٪. وتوضح المؤشرات الإحصائية حدوث انكماش فى الفجوة بين الأجور وأن المدخولات الحقيقية قد تدهورت فى كثير من الحالات لتصبح أقل من «مستويات الفعالية»[١٩].

ويوضح الجدول رقم(١) التدهور الحاد فى المرتبات الأساسية الحقيقية للمستخدمين المدنيين فى افريقيا. فإلى جانب الآثار الجلية لتناقص القدرة الشرائية -مثل انخفاض مستويات المعيشه والتدهور الأخلاقى ونقص الكفاءة وانخفاض مستويات الإنتاجية واللجوء إلى الرشوة والفساد -اضطر العاملون بهايا وأجور ثابتة فى القطاع الرسمى إلى البحث عن طرق ووسائل أخرى لتعويض النقص الذى طرأ على دخولهم الحقيقية مثل القيام بأعمال إضافية أو «مسائية» فى القطاع غير الرسمى. ومن ثم كان هذا القطاع ملاذ العمال فى المشروعات العامة وموظفى الخدمة المدنية من ذوى الأجور المنخفضة.

جدول رقم (١)

مؤشرات الأجور الحقيقية للعاملين بالخدمة المدنية فى أفريقيا

الدرجة	١٩٧٥	١٩٨٥	التغير السنوى (٪)
الدرجات الدنيا :			
- المرتب الأساسى	١٠٠,٠	٥٣,٥	-٦,١٪
- المرتب الأساسى + الحوافز العادية	١٠٠,٠	٦٤,٧	-٤,٣٪
الدرجات العليا :			
- المرتب الأساسى	١٠٠,٠	٣٧,٠	-٩,٥٪
- المرتب الأساسى+ الحوافز العادية	١٠٠,٠	٤٤,٦	-٧,٨٪

ملحوظة: تم حساب مؤشرات الأجور على أساس عينة من ١٣ بلداً.

المصدر: مستخلص من:

World Labour Report, vol.4 Geneva, ILO 1989, Table 4.1 (E/ECA/PHSD/HRP/MFC/90/6, p. 8)

لقد تضافرت كل العوامل السابقة لتؤدى إلي اتساع قاعدة العاملين فى القطاع غير الرسمى الحضرى؛ فيقدر أن العماله فى هذا القطاع قد زادت بنسبة ٦,٧٪ خلال الفترة من ١٩٨٠ - ١٩٨٥، حيث تكفل خلال نفس الفترة بتوفير ستة ملايين فرصة عمل جديدة، بينما على النقيض من ذلك نجد أن القطاع الرسمى لم يخلق سوى نصف مليون فرصة عمل جديدة[٢٠] أما معدلات نمو فرص العمل فقد تعثرت حتى أنها لم تبلغ سوى ٢٪ سنويا؛ الأمر الذى أدى إلى تدهور حصة العمالة فى القطاع الحديث من ١٠٪ فى أوائل الثمانينات إلى ٨٪ فى بداية التسعينيات.

كما تسببت الوصفات الانكماشية لبرامج التكيف الهيكل هى الأخرى فى حدوث تخفيضات كبرى فى الإنفاق العام وفى الاستثمار العام فى الخدمات الإجتماعية، وبوجه خاص فى مجالى الصحة والتعليم. فقد تقلصت إلى حدود كبيرة حصة التعليم والصحة فى الميزانيات العامة لمعظم البلدان الافريقية خلال الثمانينيات، وبالمثل انخفض نصيب الفرد من الإنفاق العام على الخدمات الصحية وكذلك نصيب الطالب من الإنفاق العام على التعليم[٢١].

وقد ترافق مع ذلك سياسة نشطة لإدخال نظام استرداد نفقات الخدمات المقدمة فى هذه المجالات ومساهمة المستفيدين من هذه الخدمات فى تكاليفها، وقد جاء هذا تلبية لطلبات المانحين[٢٢]. وقد أضرت هذه السياسات ضرراً بالغاً بشروط الحياة الاجتماعية والإنسانية[٢٣]. فإذا تحدثنا عن التعليم والصحة: تتزايد الشواهد على انتشار الأمراض وتدهور الخدمات فى مجال الصحة والتعليم كما وكيفاً، خاصة فى المناطق الريفية. ومنذ عام ١٩٨٠ أخذت معدلات الالتحاق بالتعليم الأساسى تتناقص بشدة [٢٤]. ولم يترك هذا الأمر لأفراد الشعب فى كثير من الحالات خياراً سوى أن يصرفوا أمورهم بأنفسهم. ونتيجة لهذا فإن المجتمعات المحلية التى تعرضت للإفقار الشديد والإيذاء -بالمعنى الحرفى للكلمة- بسبب الأزمة الاقتصادية وبرامج التكيف الهيكلى اضطرت إلى المزيد من شد الأحزمة على البطون والاعتماد على نفسها فى بناء المدارس ودفع مرتبات المدرسين ولوازمها والمستوصفات وتوفير الأدوية والهيئات الطبية، بل والدفع أيضاً مقابل الحصول على الخدمة. وهى بالقطع ليست أنماطاً منعزلة أو استثنائية، وإنما صورة متكررة بكثرة للدور غير الرسمى فى توفير الخدمات الاجتماعية، والتى أصبحت تمثل اتجاهاً بارزاً ومميزا فى عقد الثمانينيات.

وجدير بالذكر أن عدداً من الباحثين الشغوفين بتوثيق المؤشرات والشواهد المتنامية للنشاط غير الرسمى فى الاقتصادات والمجتمعات الافريقية، قد أخطأوا بتصنيف هذا الدور غير الرسمى للمجتمعات المحلية فى توفير الخدمات الاجتماعية ضمن مفهوم القطاع غير الرسمى. بل إن أولئك الذين يريدون لدور هذا القطاع المزيد من التوسع قد تمادوا فى الخطأ حينما رأوا الاتجاه السابق اتجاهاً صحياً وإيجابياً ومرغوباً فيه.

إن المجتمعات المحلية تبادر وتتطوع لتوفير الخدمات الاجتماعية حينما تكون قادرة بالفعل على القيام بهذا الدور. أما أن تكون هذه المجتمعات المحلية مضطرة إلى أداء هذا الدور نتيجة التراجع العمدى للدولة وتخليها عن مسئولياتها الاجتماعية الأساسية، ذلك في وقت تتعرض فيه هذه المجتمعات للإفقار بالمعنى الحرفي للكلمة على أيدي سياسات الدولة نفسها، فهو أمر مختلف كلية عن الحالة السابقة. إن هذا الاتساع فى إشاعة الطابع غير الرسمى وتخلى الدولة عن مسئولياتها الاجتماعية لايجب أن يكون موضع افتتان مبالغ فيه، وإنما يجب أن ينظر إليه بالأحرى كمؤشر على الاهتراء الاقتصادى. وهو بالأساس مظهر من مظاهر سياسة «دعه يعمل» الليبرالية حيث تهمل الحكومات مسئولياتها الاجتماعية والتنموية، تاركة للمجتمعات المحلية أن تدبر أمورها بنفسها رغم ظروف الفقر والحرمان الشديدين، بينما يتم إطراء العملية بوصفها مبادرات مجتمعية ايجابية لخدمة النفس. وإذا علمنا أن نصف سكان افريقيا يعيشون بالفعل فى حالة فقر مطلق، فإن السياسة المملاة لإشاعة الطابع غير الرسمى لا يمكن أن تعنى سوى: المزيد من انخفاض مستويات المعيشة للمجتمعات المحلية الفقيرة أصلاً، وانحسار فرص حصول الفقراء على الخدمات التعليمية والصحية، والقضاء على فرص أطفال الفقراء فى انتشال أنفسهم من الفقر وتحقيق الارتقاء الذاتى وكذلك إمكانيات الحصول على دخول مربحة في المستقبل. وهى فى النهاية وصفة تفضى إلى كارثة بالنسبة لأطفال الفقراء الذين سيجبرون على البحث عن فرص عمل عرضية لمجرد تلبية الاحتياجات الضرورية للبقاء.

وعلى سبيل الإجمال لاينبغى النظر للنمو السريع للقطاع غير الرسمى والانتشار الواسع لاضفاء الطابع غير الرسمى على الخدمات الاجتماعية .. على أنه يمثل ظاهرة صحية تماماً، كما لايجوز الإفراط فى تغزل رومانسى بالظاهره لامحل له. إذ أن اتساع هذه الظاهره قد نشأ

-جزئياً- بفعل الادارة الاقتصادية السيئة والسياسات العامة الفاشلة، وكذلك لتصميم المجتمعات المحلية على توفير الخدمات الاجتماعية الضرورية -التى أخفقت الدولة فى تقديمها- وذلك من خلال وسائل بديلة.إن هذه الظاهرة تعدفى المقام الأول تعبيراً عن فشل سياسة التنمية وتقاعس الدولة عن الوفاء بالتزاماتها الاجتماعية، كما تعتبر بالقدر نفسه مؤشراً على دأب وبراعة وقوة إرادة الشعوب صموداً فى وجه كل العقبات والعثرات.

القطاع غير الرسمي في افريقيا : هل يمكن أن يصبح محركاً للنمو والتنمية والتحول في التسعينيات وما بعدها؟

وصفت دراسات كثيرة القطاع غير الرسمى بأنه القطاع «المرن» و «الدينامى» الذى يتمتع بقدرة غير محدودة على النمو. كما تم الترحيب به بوصفه نموذج التنمية البديل والوسيلة المثلى لتحويل الاقتصادات الافريقية الراكدة. وقد تعلقت الحكومات والمؤسسات الدولية والمانحون بأهداف هذا الطرح المتفائل فى مواجهة تعثر وجمود النمو والتنمية فى البلدان الافريقية خلال عقد الثمانينيات، وكذا فى ظل تخلى الحكومات بصورة متزايدة عن مسئولياتها فى التنمية وتنفيذ الخطط التنموية وانكبابها على مجرد إدارة الأزمات المتلاحقة. وفى الوقت الذى احتدمت فيه الأزمات الاقتصادية وأصبحت الآثار الداهمة لبرامج التكيف الهيكلى أوضح من أى وقت مضى، فقد أعلى البعض من شأن القطاع غير الرسمى ليصبح نموذجاً دينامياً بديلاً للتنمية وليس مجرد ملاذ للحصول على العمل وتلبية احتياجات الكفاف عند أولئك الذين ضربتهم الأزمة الاقتصادية. وازدادت جاذبية هذا الطرح سريعاً بالنسبة لأولئك الذين لا يريدون للدولة أن تلعب أى دور كبير فى التنمية، وكذلك بالنسبة لكثير من الحكومات التى يتزايد عجزها عن المساهمة بدور فى عملية التنمية.

ومن أجل الحكم على مدى قدرة القطاع غير الرسمى فى العمل كمحرك للنمو والتنمية فى التسعينيات وما بعدها فمن المهم دراسة خصائص وإمكانيات هذا القطاع عن كثب. وفى البداية نقول إنه حتى يتسنى للقطاع غير الرسمى قيادة عملية التنمية وتحريك النمو على

أساس مستمر فمن الضرورى ألا يبدى هذا القطاع مجرد القدرة على النمو بشكل واضح فحسب، وإنما - وهذا هو الأهم - أن يمتلك القدرة على توليد القوى الدافعة للنمو من خلال القدرة على:

* تحقيق تراكم رأس المال وإعادة استخدام الربح المتحقق فى الأنشطة الإنتاجية.
* تبنى واستخدام تكنولوجيا مناسبة.
* خلق روح الإقدام على إقامة المشروعات وتوسيع قاعدة «منظمى المشروعات» (entrepreneurs) الذين يريدون الاستثمار والارتقاء إلى أشكال أعلى في الانتاج واستخدام التكنولوجيا.
* الانخراط فى الأنشطة الإنتاجية وتعظيم القيمة المضافة.
* خلق روابط قوية مع بقية قطاعات الاقتصاد.
* تخفيف حدة الفقر وتوليد مستويات كافية من الدخول وفرص العمالة.

وبالمزيد من تدقيق النظر فى واقع "القطاع غير الرسمى" نجد أنه ليس متوازناً ولا فعالاً بالقدر الذى يسمح له بأداء دوره المأمول والمتصور من قبل البعض. فتكشف المسوح التى أجراها "برنامج منظمة العمل الدولية للوظائف والمهارات فى أفريقيا" أن القطاع غير الرسمى الحضرى ينخرط بشكل أساسى فى الأنشطة التوزيعية والخدمية، مع حصة صغيرة فى الأنشطة الإنتاجية. إذ تشكل "التجارة" ٥٠٪ من حجم أنشطته، تليها "الصناعة" بنسبة ٣٢٪، ثم الخدمات بنسبة ١٤٪، والنقل ٤٪ [٢٥]. وتنطوى كلمتا "تجارة" و"صناعة" هنا على وصف خادع ومضلل نوعا ما للأنشطة التى يؤديها هذا القطاع.

فالبرنامج ذاته يصف هذه الأنشطة في دراسة أخرى له كما يلى:

"يوجد فى معظم البلدان الافريقية اليوم عدد من الأنشطة الاقتصادية التى يضطلع بها أفراد أو مشروعات صغيرة.. أغلبيتها العظمى عبارة عن مشروعات فردية، ولا تزيد فى أغلب الحالات عن أنشطة الباعة الجائلين للسلع اليومية .. وينتشر هؤلاء فى جميع فروع الأنشطة الاقتصادية: تجارة التجزئة، التشييد والاشغال الخشبية والمعدنية، تصليح الأدوات الكهربية والميكانيكية، والنقل.." [٢٦].

ترى هل يمكن حقا - من زاوية الرؤية الاقتصادية - أن نصف "المشروعات الفردية" المنخرطة فى الأنشطة السابقة بأنها بالفعل "مشروعات" وأن ملاكها "منظمو مشروعات"؟ وهل يمكن وصفها "بمنشآت" أو "شركات"؟ وبالمضى فى دراسة نتائج الدراسة المذكورة يتضح أن أولئك الذين يطلق عليهم "منظمو مشروعات" لايبدون إلاقدراً متدنياً من الدينامية وغير قادرين على إعادة ضخ أرباحهم فى أنشطة إنتاجية أو الانتقال إلى أنماط أعلى من الانتاج والتكنولوجيا.

ويصف برنامج منظمة العمل الدولية سابق الذكر منظم المشروعات "النمطى" فى التالى:

"إن دخل أسرته المعيشية يكون أعلى من دخل المشروع لأن بعضا من أفراد الاسرة ينخرطون فى أنشطة آخرى لاكتساب الرزق، بل إنه هو نفسه قد يملك مصادر أخرى للدخل. كما أن الأسرة تنفق ثلثى دخلها الإجمالى، أما الثلث المتبقى فلا يعاد استثماره واتجاهه غير محدد. فربما يذهب إلى الاستثمار فى المضاربة - الإسكان والعقارات مثلاً - أو إلى الإنفاق على المناسبات العائلية مثل الزواج وتعميد المولودين والمآتم والأعياد الدينية"(٢٧).

ومن المثير للانتباه - وإن كان مخيباً للآمال فى ذات الوقت - ما تكشف عنه نتائج دراسات برنامج منظمة العمل الدولية سابق الذكر من أن من يطلق عليهم "منظمو المشروعات" (entrepreneurs) وكذلك "المشروعات" و"الشركات" و"المنشآت" قد أخفقت بوجه عام فى تطوير نفسها والارتقاء إلى أشكال أعلى من الإنتاج. كما تشير ذات الدراسات إلى أن آليات نقل المعرفة والخبرة الفنية من الأسطى (المعلم) إلى الصبى لا تمارس على نحو كافٍ ومناسب، الأمر الذى يضر باكتساب وتطوير المهارات وكذلك يضر بنوعية المنتج. إن هذه النتائج تثير الشكوك حول الدينامية المزعومة فى ذلك القطاع وحول قدرته على العمل "كمشتل" لتنظيم المشروعات والتجديد. فطبقا لما يقول برنامج منظمة العمل الدولية المذكور:

"تبين الدراسات أن معظم مشروعات القطاع غير الرسمى قصيرة العمر، بل إن رقم ٤ سنوات يعد مثالياً لعمر المشروع فيه.. ويمكن أن تستمر المشروعات أطول من ذلك من

خـلال طريقين: (أ) البيـع لشخص خـارج الأسـرة المعـيشـيـة، (ب) انتـقـال المشـروع من الورثة، إلى العـاملين به. ولايبدو أن هنـاك غيـر هاتين الطريقتين لانتـقـال الملكية فى القطاع غير الرسمى.

وفيما يتعلق بالطريقة الأولى قد يتوقع أن منظمى مشروعات القطاع غير الرسمى فى نفس المهنة أو المنظمين بشكل عام يتحينون الفرص المناسبة لتوسيع نشاطهم من خلال حيازة أو ضم مشروعات مشابهة، ولايبدو أن هذا يحدث كثيرا. وتشير آلية التحول الثانية إلى فشل منظمى مشروعـات القطاع غيـر الرسمى فى تدريب تابعـيـهم على أسـاليب ادارتهـا. وترتبط المشكلة، كما سنرى، بمستوى التعليم في القطاع غير الرسمى، وهو ما يصعب تدريب منظم المشروع للصبية و/أو يقلل استيعاب الأخيرين لذلك التدريب" (٢٨).

وقد أعيد التأكيد على تلك النتائج من خلال دراسات مسحية لاحقة للبرنامج المذكور والتى بينت أن العمر المفترض للمشروع غيـر الرسمى ظل منخفضا حيث يتراوح بين ٥ الى ٦ سنوات(٢٩).

كمـا أوضحت الدراسات أن التـدريب الذى يتلقـاه الصبيـة على يد من يسمى "منظم المشروع" كافٍ فقط لمجرد "تقليد العمل" وأن فرص الصبية فى تلقى تدريب ناجح تعيقها "حقيقة أمية ٤٠ - ٥٠٪ من الصبية" (٣٠). بل وجد أن مستوى تعليم "منظمى المشروعات" أنفسهم غير كافٍ. "فبوجه عام وجد أن حوالى نصف منظمى المشروعات، وكذلك الأمر بالنسبة لصبيتهم، إما أميون أو لم يكملوا التعليم الابتدائى" (٣١). كما توضح المؤشرات أن الروابط بين القطاع غير الرسمى وبقية قطاعات الاقتصاد ضعيفة نوعاً ما، وأن القيمة المضافة للعامل فى "قطاع الحرف غير الرسمى" تماثل ٢٤٪ من القيمة المضافة التى ينتجها العامل فى القطاع الحديث (٣٢). كما يوضح الجدول رقم (٢) بعض الخصائص الأخرى لمن يطلق عليهم "منظمو المشروعات فى القطاع غير الرسمى".

أما البقية من أعضاء القطاع غير الرسمى من غير "منظمى المشروعات" فإن تواجدهم في هذا القطاع لا يعدو أن يكون وسيلة للحصول على المتطلبات الضرورية للبقاء.

جدول رقم (٢)

صورة «منظمى المشروعات» (entrepreneurs) في القطاع غير الرسمى

(فى بلدان مختارة)

الخصائص	المتوسط
١ - متوسط السن (بالسنوات).	٣٦
٢ - النسبة المئوية للذكور.	٩٢
٣ - النسبة المئوية للمولودين منهم فى الحضر.	٢٢
٤ - متوسط الدخل السنوى (بالعملة المحلية).	-
٥ - متوسط الدخل السنوى (بالدولارات الأمريكية).	٨٤٠
٦ - متوسط سنوات التعليم .	٨,٥
٧ - النسبة المئوية لمن تلقوا تدريبا رسمياً.	٢٠
٨ - النسبة المئوية لإمساك الحسابات.	٣٧,٢
٩ - متوسط عمر المشروعات (بالسنوات).	٤,٧
١٠ - النسبة المئوية لدفع الضرائب أو رسوم التسجيل.	٤٣,٣
١١ - حجم رأس المال الأولى (بالدولارات).	٤٤٠
١٢ - النسب المئوية لمصادر رأس المال الأولى:	
* المدخرات الشخصية	٦٤,٥
* الأسرة / الأصدقاء	٣٣
* المؤسسات الرسمية	٢,٥

المصدر : ILO/JASPA, *African Employment Report1989,* op.cit,p76.

ففى دراسة أجريت على خمس مدن أفريقية وجد أن كل الصبية تقريبا ونصف العمال غير المهرة يكتسبون دخولاً أقل من الحد الأدنى القانونى للأجور (انظر الجدول رقم ٣). وفى كثير من الحالات لا يتلقى الصبية أكثر من الطعام والمأوى مقابل عملهم. وقد لاحظ تقرير العمل الدولي فى هذا الصدد ما يلى:

"إن فرص العمل التى وفرها القطاع غير الرسمى كانت بالأساس لذوى المهارات المنخفضة.. وهى أعمال تحصل بالتالى على أجور منخفضة. وتعد غالبية العمال فى القطاع غير الرسمى عمالة مأجورة يسعدها الحظ لو حصلوا حتى على الحد الأدنى الرسمى للأجور. وقد بينت دراسة لمنظمة العمل الدولية أجريت على صغار منظمى المشروعات فى غانا أن ٧٪ منهم كانوا يدفعون الحد الأدنى للأجور، بينما توصلت دراسة مشابهة أجريت فى الكاميرون إلى أن النسبة هناك ٣٪ فقط" (٣٣).

ولما كانت دخول الغالبية من غير "منظمى المشروعات" عند أو تحت مستويات الكفاف يكاد يكون من المستحيل تصور الحديث عن مدخرات أو تراكم رأس المال.

جدول رقم (٣)
النسب المئوية لعمال القطاع غير الرسمى
الذين يحصلون على دخول أقل من الحد الأدنى القانونى

	باماكو	نواكشوط	لومى	ياوندوى	كيجالى
- الأسطوات	٧,٠	٨,٥	١٥,٥	٢,٨	٦,٩
- العمال المهرة	١٣,٢	٧,٨	٣٢,٩	١,٨	٢٢,٥
- الصبية	٩٢,٨	٩٦,٠	٩٩,٣	١٠٠,٠	٩٢,٩
- العمال غير المهرة	٤٣,١	٥٤,٢	١٠٠,٠	٦٦,٧	٠٠,٠

المصدر: ILO/JASPA, *Informal Sector in Africa,* op. cit., p. 17.

وإذا أضفنا إلى كل النتائج السابقة حقيقة المستوى المتدنى للغاية للرسملة والتكنولوجيا المستخدمة فى القطاع غير الرسمى، نجد أنفسنا مدفوعين للتساؤل عن أين هى تلك "الدينامية" و"الحيوية" فى القطاع غير الرسمى؟ إن أوصافاً كتلك لا تعدو أن تكون مجرد صور خادعة لخصائص وإمكانيات هذا القطاع، والذى يصعب اعتباره كرافعة للنمو والتنمية.

أما بالنسبة للهدف المحدود الخاص بتوفير فرص عمل جديدة فإنه من الواجب عدم المبالغة فى إمكانيات القطاع فى هذا الصدد، فقد اتضح جليا أن الإلحاح على مثل هذا الرأى هو أمر مضلل إلى حد بعيد ويقود إلي نتائج خاطئة. وتتجه دراسات منظمة العمل الدولية إلى تأكيد:

"أن القطاع غير الرسمى يواجه مصاعب متزايدة لاستيعاب موجات المهاجرين من الريف إلى المدينة، وأن هذا القطاع يعمل بشكل متزايد كملاذ لتخفيف تفشى البطالة من خلال تحويلها إلى عمالة متخلفة" [٣٤].

وتبدو العمالة المتخلفة كمظهر بارز فى القطاع غير الرسمى، أكدت عليه أخيرا منظمة العمل الدولية فى تقرير العمالة الأفريقية عام ١٩٩٢ حيث ورد فيه:

"باستثناء عدد قليل من البلدان، مثل الكاميرون، فإن نتيجة نمو العمالة (فى القطاع غير الرسمى) هى تدهور الإنتاجية وزيادة العمالة المتخلفة" [٣٥].

وقد تعلقت آمال صناع السياسات في الآونة الأخيرة على قدرة القطاع غير الرسمى فى تقديم فرص عمل بديلة لموظفى الخدمة المدنية المسرحين والخريجين الجدد، بما يساعد على نزع فتيل المشكلة التى لم تعد مجرد مشكلة اقتصادية واجتماعية، وإنما مشكلة سياسية أيضاً. إلا أن تقرير برنامج منظمة العمل الدولية للتوظيف والمهارات فى أفريقيا (JASPA) يستخلص أن:

"الخريجين الجدد يشكلون مجرد نسبة صغيرة من قوة العمل المنضوية فى القطاع غير الرسمى (وأن) آفاق تحول موظفى الخدمة المدنية السابقين إلى أصحاب أعمال فى القطاع غير الرسمى تبدو قاتمة هى الأخرى" [٣٦].

ويضيف تقرير العمالة العالمي في هذا المقام :

"يعتبر القطاع غير الرسمى فى أغلب الأحوال طريقاً سريعاً لتحقيق التشغيل الذاتى للشباب. وبينما قد تكون هذه هى الحال بالنسبة للراغبين فى أن يصبحوا تجاراً صغاراً، تبدو الأمور أصعب بالنسبة لأولئك الذين يأملون فى إنشاء مشروعاتهم الخاصة الصغيرة فى الصناعة والخدمات" (٣٧).

وقد دفعت هذه الشواهد برنامج التوظيف والمهارات فى أفريقيا - منظمة العمل الدولية - إلى الإقرار بأن :

"من النتائج الرئيسية المستخلصة أن التشغيل الذاتى للعمالة فى القطاع غير الرسمى يمكن أن يصبح مجرد حل جزئى - إن لم يكن هامشياً - لمشكلة البطالة الحالية فى بلدان أفريقيا. وقد بين التحليل السابق أن حصة القطاع من العمالة الحضرية فى حالة تراجع. وتبرز توقعات العقد القادم أن هذا الاتجاه سيستمر حتى مع حدوث إنعاش اقتصادى" (٣٨).

ففى حقيقة الأمر توضح توقعات منظمة العمل الدولية أن من المرجح انخفاض حصة القطاع غير الرسمى من قوة العمل الحضرية فى البلدان الأفريقية إلى نسبة ٥١٪ مع حلول عام ٢٠٠٠. كما تعتقد المنظمة أن أنشطة مثل التجارة والحياكة والنقل - وهى تضم ٧٠٪ من قوة العمل بالقطاع - قد تشبعت بالفعل (٣٩).

إن تلك التأكيدات المبنية على تحليل معمق لابد وأن يكون لها آثارها بالنسبة لعملية صنع السياسات. إذ أن مشكلة البطالة فى أفريقيا هى بالأساس مشكلة ذات طبيعة هيكلية، وأى حل ناجع للمشكلة يجب أن يتعامل مع أسبابها الجذرية. فيجب أن تستهدف استراتيجيات وسياسيات التنمية: توليد نمو متسارع على أسس متواصلة، وتصفية الفقر المدقع ورفع الطاقة الإنتاجية للفقراء، وذلك هو السبيل الوحيد للوصول إلى حل فعال لمشكلة البطالة. كما يجب أن تستهدف أيضا ايقاف الهجرة من الريف إلى المدينة من المنبع، بدلاً من التعامل مع الظاهرة كأمر واقع مسلم به والتركيز على مواجهة آثارها فحسب.

يتضح إذن - وعلى النقيض من توقعات كثيرين - أن القطاع غير الرسمى لا يمتلك الخصائص الدينامية ولا القدرة على حفز النمو والتحول الهيكلى. ومن ثم يجب البحث عن القوى الدافعة للنمو والتنمية فى مواقع أخرى خارج القطاع غير الرسمى. أما اعتماد

استراتيجية التنمية على نمو القطاغ غير الرسمى والاقتصاد غير الرسمى فإنه يعنى فى نهاية ...مر الدعوة إلى توسيع اقتصادات شبه الكفاف، وهو الأمر الذى لن يجلب لافريقيا سوى جاز اقتصاداتها فى حالة من التخلف المزمن.

ما دور القطاع غير الرسمى ؟

إن مشكلة التخلف فى أفريقيا تنبع إلى حد كبير من أوجه قصور هيكلية مثل: انخفاض الإنتاجية، ضيق وهشاشة القاعدة الإنتاجية، سيادة أنشطة الكفاف والأنشطة التجارية، والتكنولوجيا المتخلفة ونقص المعرفة الفنية. ويتفاعل أوجه القصور تلك مع الفقر المتفشى، وانحياز التنمية لصالح المناطق الحضرية على حساب المناطق الريفية، فضلاً عن عوامل خارجية وداخلية مثل سوء وتخبط سياسات الإصلاح والتنمية.. كل ذلك قد عقد من أزمة التخلف فى القارة. وتكشف أوجه العجز والقصور هذه عن نفسها على وجه الخصوص فى الأداء الاقتصادى السيء والتدهور الحاد فى مستويات معيشة الجماهير.

لا مفر إذن من اتخاذ اجراءات هادفة من أجل قطع هذه الحلقة الجهنمية للتخلف والتعجيل بالنمو على أسس متواصلة وتخفيف حدة الفقر المطلق ورفع مستويات معيشة أغلبية السكان. ولن تنجح مثل هذه الإجراءات دون التخلص من أوجه القصور الهيكلية فى الاقتصادات الأفريقية والتى سبق ذكرها. ويستدعى ذلك تدعيم وتنويع القدرة الإنتاجية للاقتصادات الأفريقية والتى تناقصت خلال السنوات الأخيرة. وبسبب ركود النمو الزراعى حدثت بالفعل عملية تفكيك للتصنيع. فخلال الفترة ١٩٨٠/١٩٨٦ كان معدل النمو السنوى للقطاع الزراعى فى أفريقيا جنوب الصحراء ١,٨ ٪، بينما عانى القطاع الصناعى من نقص فى النمو قدره - ٠,٨ ٪ سنويا فى نفس الفترة. ولابد من تصحيح وعلاج هذا الوضع على الفور[٤٠].

ولن يتسنى تحقيق النمو والتنمية المتواصلة إلا على أساس من القدرة على النمو الذاتى التى تتوقف بدورها على المقدرة على حشد حوافز النمو والتنمية واستيعاب التكنولوجيا ومستويات المعرفة الفنية المتقدمة. ومن المهم أيضا لإنجاز النمو الاقتصادى المتواصل زيادة الاستثمار ورفع مستويات انتاجية العامل فى القطاعات الإنتاجية من

الاقتصاد. وهو ما يتطلب إنجاز التحول فى القطاع الزراعى الذى مازال يعتمد بدرجة كبيرة على أساليب الزراعة التقليدية ويعطى انتاجية منخفضة للغاية. كما يستلزم الأمر أيضاً إقامة قاعدة صناعية دينامية وكبيرة الحجم ذات روابط قوية بالقطاع الزراعى ومؤهلة للاستغلال الأمثل لقاعدة الموارد الطبيعية الواسعة فى القارة من أجل إشباع الحاجات الأساسية للجماهير، فضلاً عن قدرتها على اختراق أسواق التصدير.

ويتعين أن يصبح استئصال الفقر هدفا موازياً ومتضافراً مع تحقيق النمو المتواصل. إذ لن تتم تصفية الفقر المطلق بدون معدلات متسارعة من النمو المتواصل. وفى نفس الوقت فإن تحقيق معدلات أعلى فى الإنتاج والإنتاجية والنمو يستحيل بدون وضع الفقراء فى المجرى الرئيسى لعملية التنمية والمساهمة فى تحقيق هذه الأهداف. ومن ثم ينبغى أن تصبح تصفية الفقر هدفاً مركزيا لسياسة التنمية يتم تحقيقه من خلال ضمان فرص حصول الفقراء على الأصول الإنتاجية ورأس المال والخدمات الاجتماعية، وإعطاء الأولوية للاستثمار فى مجال التنمية البشرية. ويكتسب أهمية حاسمة فى هذا المقام: تحويل الزراعة والمناطق الريفية، تلك التى تعيش فيها أغلبية الفقراء. وهناك بالأساس حاجة ماسة إلى أن تتبع البلدان الأفريقية استراتيجيات فى التنمية ذات محور إنسانى تهدف إلى تحقيق النمو والتنمية المعتمدين على الذات والمتمتعين بالقدرة على الاستمرار والتواصل بناء على التحول الهيكلى للاقتصادات الأفريقية. ولابد أن تؤمن هذه الاستراتيجيات مقرطة عملية التنمية والمشاركة الشعبية الفعالة فيها.

إن تحويل الريف والتصنيع يجب أن يصبحا العمود الفقرى لعملية إعادة هيكلة الاقتصادات الأفريقية. فتحويل الريف يمثل استراتيجية أساسية لزيادة الإنتاج الزراعى ورفع الإنتاجية فيه، وتحقيق الأهداف الاستراتيجية للأمن الغذائى والاكتفاء الذاتى فى الغذاء، وتخفيف حدة الفقر المطلق، وتوليد فرص العمل والدخل، وضمان توزيع عادل للدخول، وتوفير إمكانات أفضل للحصول على الأصول الإنتاجية ومرافق البنية الأساسية والتكنولوجيا. أما التصنيع فإنه - بدوره - يضمن تحقيق حوافز أكبر للنمو من خلال تنويع الاقتصاد، وإقامة روابط دينامية بين القطاعين الصناعي والزراعى وبقية فروع الاقتصاد، وإحداث تحول تكنولوجى فى بنية الإنتاج. وفى هذا الإطار يجب النظر إلى اتساع القطاع غير الرسمى

والزيادة المتسارعة للطابع غير الرسمى فى الاقتصاد. فدور القطاع غير الرسمى فى عملية النمو والتنمية والتحول يتوقف على مدى مساهماته فى تحقيق الأهداف السابقة.

وفى إطار كل ما سبق يجب أن تراعى السياسات الموجهة نحو التعامل مع القطاع غير الرسمى ما يلى:

أولا: ينبغى الإقلال من التوقعات المفرطة فى التفاؤل حول دور القطاع غير الرسمى. فمن الجلى أن هذا القطاع - بصورته الحالية - لا يستطيع أن يقود عملية النمو والتنمية والتحول على أساس متواصل. فلا يمكنه المساهمة فى تحويل الريف، وليس بمقدوره تحقيق التوسع الصناعى والتحول التكنولوجى المنشودين.

ثانيا: يجب التسليم بأن القطاع غير الرسمى الحضرى فى أفريقيا لا يعدو - إلى حد بعيد - كونه وسيلة لتحقيق الكفاف والحصول على فرص العمل فى وقت يتزايد فيه الحرمان الاقتصادي والاجتماعى، وقد قدم فرصا بالفعل للفقراء والمهمشين والعاطلين لكسب قوتهم والحصول على دخول أولية.

كما ساهم القطاع بالتأكيد أيضا فى تقليص الفقر من خلال توفير فرص بديلة للعمل وتوليد الدخل. ووفر القطاع أيضاً سبل اكتساب دخول معقولة للقليل ممن انضووا فيه بمحض اختيارهم. بيد أن القطاع غير الرسمى يفتقر إلى الدينامية، وإذا ترك القطاع ليتوسع عشوائياً وهو على حالته الراهنة من الإنتاجية والرسملة والتكنولوجيا المتخلفة بهدف توفير مجرد البقاء عند حدود الكفاف أو تحتها، فسيكون معنى ذلك الإبقاء علي الفقر والتهميش والتسليم مقدماً بفشل جهود التنمية.

ثالثا : لقد تم خلط مصطلح القطاع غير الرسمى مع مفهوم «الإبتدار التنموى» (entrepreneurship). وليس هناك ما يبرر هذا التشوش - سواء كان متعمداً أم لا - ولابد من تفاديه. إن القدرة المكتشفة على «الابتدار التنموى» المحلى (indigenous entrepreneurship) يمثل عنصراً رئيسياً فى تحقيق النمو والتنمية والتحول، ويجب تشجيعه لينشأ وينمو فى كل فروع الأنشطة الإنتاجية، وبخاصة فى الزراعة والصناعة.

ولم ينشأ كل «منظمى المشروعات» على أرضية القطاع غير الرسمى، وهذا القطاع هو أحد المصادر والسبل الممكنة فحسب لتوليد «منظمى المشروعات» فى أفريقيا. ويمكن القول أن

القطاع غير الرسمى الحضرى فى أفريقيا - بصورته الراهنة - لا يتمتع بأى من خصائص «الابتدار التنموى» .

ونضيف إلى ذلك أن الانتقال من الطابع الحرفى والتجارى الصغير والطبيعة غير الرسمية إلى الصناعات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة لم يكن هو النمط السائد لتطور «الابتدار التنموى» فى أفريقيا. إذ يبدو أن تلك العملية التاريخية متعثرة فى القارة، ويتطلب الأمر البدء بقفزة لفرض هذه العملية من خلال سياسات موضوعة. ويجب صياغة سياسات مناسبة لحفز ومساعدة العناصر والأنشطة الإنتاجية فى القطاع غير الرسمى، والتى يمكن أن تساهم فى تحفيز «الابتدار التنموى». وقد حذر غالبية من ناقشوا السياسات الموجهة إزاء القطاع غير الرسمى من مغبة إضفاء الطابع الرسمى على القطاع. لكن إذا كان اعتراف الدولة بالقطاع غير الرسمى وإزالة العراقيل التى تواجهه وتقديم العون له وتسجيل أنشطة منظمى المشروعات المنتظرين هو الثمن الواجب دفعه من أجل قيام وتطور تنظيم المشروعات خارج ظلال القطاع غير الرسمى، فإن إضفاء الطابع الرسمى هنا يكون السياسة الأفضل.

إن أكثر الوسائل فعالية لتشجيع «تنظيم المشروعات» فى القطاع غير الرسمى تتمثل فى توفير بيئة اقتصادية وسياسية وقانونية واجتماعية مواتية لذلك. فالجمع بين حزمة من السياسات المالية والنقدية والاقتصادية المناسبة والمناخ السياسى المواتى يمكن أن يحفز التجديد والمغامرة والاستثمار فى الأنشطة الإنتاجية. إن مثل تلك السياسات والإجراءات المخططة ينبغى أن تستهدف إتاحة الفرص للحصول على الائتمان والقروض الميسرة واكتساب المهارات وتوفير مرافق البنية الأساسية. وينبغى أن تصبح هذه السياسات جزءاً من استراتيجية كبرى لإثارة حماس الجماهير من أجل إنجاز التنمية وتفجير طاقات الإبداع الشعبى ودعم المشاركة الشعبية الفعالة فى هذه العملية.

هكذا ينبغى أن تستهدف سياسة التنمية تشجيع المشتغلين فى القطاع غير الرسمى - من خلال توفير البيئة المواتية والدعم المخطط وإزالة العقبات المالية والقانونية - علي تحسين نوعية المنتج، ورفع مستويات الإنتاج والإنتاجية، والارتقاء إلى أنماط أعلى من الإنتاج والتكنولوجيا، ومراكمة رأس المال وإعادة استثمار المدخرات والأرباح فى أنشطة إنتاجية،

وتوثيق الروابط مع باقى فروع الاقتصاد، أى أن يصبحوا منظمى مشروعات - بالمعنى الحقيقى للكلمة - يستطيعون المساهمة بفعالية فى عملية التصنيع والنمو والتحول المتواصلين.

ورغم الاعتراف المتزايد من جانب الحكومات الافريقية بالحاجة إلى تغيير المواقف تجاه القطاع غير الرسمى وإسداء العون له، فإن هذه المواقف لاتزال غير مواتية ولاتزال هناك حاجة إلى جعل إجراءات الدعم ملائمة. وقد بينت دراسة لمنظمة العمل الدولية أن الجيل الجديد من السياسات والبرامج الحكومية التى أدخلت في الثمانينيات فى كثير من البلدان الأفريقية لتشجيع نمو القطاع الخاص لايبدو أنها كانت مواتية بالنسبة للقطاع غير الرسمى. وفى هذا الصدد يخلص أحد التقارير إلى ما يلى:

"من النتائج الرئيسية للدراسات أنه أزاء الافتراض القائل بأن أى مسعى لتسهيل تنمية القطاع الخاص سوف يفيد القطاع غير الرسمى بصورة آلية، فإن إزالة المعوقات المالية والقانونية من أمام القطاع غير الرسمى لم تكن واضحة فى جدول أعمال السياسات على العكس من الاهتمام الذى منح للقطاع الخاص إجمالاً" (٤١).

رابعاً: يجب أيضا تفادى المطابقة بين مفهومي القطاع غير الرسمى والمشاركة الشعبية فى التنمية. فالتنظيمات الشعبية تعد حركات اجتماعية لا يمكن تصنيفها كجزء من القطاع غير الرسمى. ولهذه التنظيمات دور حاسم يجب أن تقوم به فى دعم ورفع القدرة الإنتاجية للفقراء، وتسهيل حصولهم على الأصول والخدمات الإنتاجية، وتشجيع المشاركة الشعبية فى التنمية، وإرساء التقاليد الديمقراطية فى السياسة والمجتمع عامة. وبإمكان التنظيمات الشعبية المساعدة فى إنجاز النمو والتنمية والتحول من خلال تعبئة الموارد الوطنية، وبتوجيه أنشطتها لدعم الاستراتيجيات الرامية إلي تحويل هياكل الاقتصادات الافريقية، ودفع المساهمات الشعبية المعتمدة على الذات والمبنية على الجهود الأهلية. إن على المنظمات غير الحكومية والتنظيمات الشعبية دور هام فى تقديم الدعم الضرورى - وبشكل خاص من خلال تسهيلات الائتمان وفرص التدريب والمساعدات التنظيمية والتسويقية - للمعاونة فى بث الحيوية فى القطاع غير الرسمى وانتقاله إلى مستويات أعلى من النشاط الاقتصادى.

وبالنسبة لإضفاء الطابع غير الرسمى على الخدمات الاجتماعية فلا ينبغى تشجيع هذا الاتجاه كلية وعلى علاته. فيجب التسامح إزاء جهود المجتمعات المحلية فى توفير الخدمات الاجتماعية طالما تكون تطوعية وغير إجبارية ولا تقوم على أساس تمييزى بين السكان. ولا ينبغى أن تصبح المشاركة فى تكلفة الخدمة والرسوم والإتاوات حائلاً دون حصول الفقراء على الخدمات الاجتماعية الأساسية. بل إن حتى البنك الدولى ذاته - والذى يروج للمشاركة فى التكلفة وغيرها من صور رسوم الخدمات - يعترف بأن "فائدة الرسوم على طلب التعليم الأولى أقل وضوحاً" وأنه "إذا كان الهدف هو زيادة معدلات انخراط الفقراء فإن الرسوم تصبح ضارة فى هذه الحالة" (٤٢).

إن الاستراتيجية التنموية ذات المحور الإنسانى يجب أن تعطى الأولوية لتحسين شروط الحياة الإنسانية، وعلى الدولة مسئولية أولى للاستثمار فى التنمية البشرية ورأس المال البشرى وأن توفر الخدمات الاجتماعية، وبالأخص منها: التعليم والصحة. فكما جاء فى إعلان الخرطوم:

"لما كان الإنسان هو محور كل عملية التنمية فإن الشرط الإنسانى هو المعيار النهائى والوحيد للتنمية. ويعد تحسين هذا الشرط جوهريا بالنسبة للفقراء والمعوزين الذين يشكلون الأغلبية الساحقة من سكان أفريقيا.. إن لدينا قناعة لا يعتورها الشك بأن أمة ما لا يمكن أن تكون عظيمة ومزدهرة بينما أغلبية المنتمين إليها من الفقراء الذين يعانون من سوء التغذية والجهل والبؤس والوهن" (٤٣).

إن السياسات والتدابير الواعية والمدروسة الرامية إلى بث الحيوية فى القطاع غير الرسمى لابد وأن تفضى فى النهاية - عبر الأفق البعيد - إلى التقليص التدريجى لهذا القطاع، حيث تنجح حينئذ الجهود الرامية إلى الإدماج الفعال للقطاع غير الرسمى فى إطار الاقتصاد الرسمى وترقية هذا القطاع ليلتحق بمستويات أعلى من النشاط الاقتصادى.

هوامش الفصل الرابع :

1- ILO, *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, Geneva, ILO, 1972.

2- Keith Hart, "Informal Income Opportunities and the Structure of Urban Employment in Ghana," *Journal of Modern African Studies*, No. II, 1973.

٣- راجع:

Sethuraman, S.V. (ed.), *The Urban Iformal Sector in Developing Countries Employment, Poverty and Environment*, Geneva, ILO, 1981; ILO/ JASPA, *Informal Sector in Africa*, Addis Ababa 1985; ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, Addis Ababa, 1989.

4- ILO, *Employment, Income and Equality: A Strategy for Increasing Employment in Kenya*, op. cit., p.6.

5- ILO/JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit. pp. 65-78.

٦- راجع:

Charmes, Jacques; Fields, Gary; and Hugon, p.; in T*he Informal Sector Revisited*, Paris, OECD, 1990; Chapters 1-3; King Kenneth, *An Evaluation of Research and Policies on Informal Sector Employment in Developing Countries*, Background Paper Series 89/12, World Bank, March 1989.

7- ILO/JASPA, *African Employment Report* 1989, Addis Ababa 1990, p. 43.

8- Mazumdar, D., "The Urban Informal Sector," *World Development*, Vol. II No. 8, August 1976, p. 656.

9- Charmes, Jacques, "A Critical Review of the Concepts, Definitions and Studies in the Informal Sector," in *The Informal Sector Revisited*, Paris, OCED 1990, p. 46.

10- Gary S. Fields, "*Labour Market Modelling and the Urban Informal Sector*: Theory and Evidence;" in *The Informal Sector Revisited*, op. cit., p. 50.

١١- راجع:

Charmes, Jacques, "A Critical Review of the Concepts, Definitions and Studies" *in The Informal Sector Revisited,* OECD, op. cit.

12- ILO/ JASPA, *Informal Sector in Africa,* op. cit., p. 12.

13- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1992, Addis Ababa, 1993. p. 83.

14- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit p. 69.

15- Ibid., p. 71.

16- ILO/ JASPA, *Informal Sector in Africa*, op. cit., p. 15.

17- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit pp. 68- 69.

18- ILO/ JASPA, *African Employment Report 1988; 1990* and *1992*, op. cit .

19- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1990, op. cit p., pp. 36-44.

20- Ibid.

٢١- راجع:

UNICEF, *Meeting Basic Learning Needs: A Vision for the* 1990s, Backgroung Document, World conference on Education for All, N. Y. 1990 p. 4; Cornia, Jolly, Stewart, *Adjustment with a Human Face*, UNICEF, 1987.

٢٢- راجع:

World Bank, *Sub-Saharan Africa Form Crisis to Sustainable Growth,* Washington D. C., 1989 pp. 63-88; World Bank, *Education in Sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalization and Expansion,* Washington D.C., 1988.

٢٣- راجع:

ECA, *The Khartoum Declaration*, Addis Ababa, 1988; UNICEF *Adjustment with a Human Face*, op. cit.

24- World Bank, *World Development Report* 1990, Washington D.C., 1990, p. 77.

25- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit., p. 71.

26- ILO/JASPA, *Informal Sector in Africa*, op. cit., p. 9.

27- Ibid., p. 27.

28- Ibid., pp. 22-23.

29- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit., p. 77 and *African Employment Report* 1992, op. cit., p. 83.

30- ILO/JASPA, *Informal Sector in Africa*, op. cit., p. 26.

31- Ibid., p. 25.

32- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit., p. 77.

33- ILO, *World Labour Report 1993*, op. cit., p. 29.

34- ILO, *Report on the African Employment Crisis*, E/ECA/ PHSD/ HRP/ MFC/90/ 6, Addis Ababa, April 1990, p. 14.

35- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1992, op. cit., p. 85.

36- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit., p. 14.

37- ILO, *World Labour Report 1993*, Geneva, p. 29.

38- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1988, op. cit., p. 86.

39- Ibid., p. 68.

40- World Bank, *World Development Report 1990*, Oxford University Press, 1990, Table 2, p. 181.

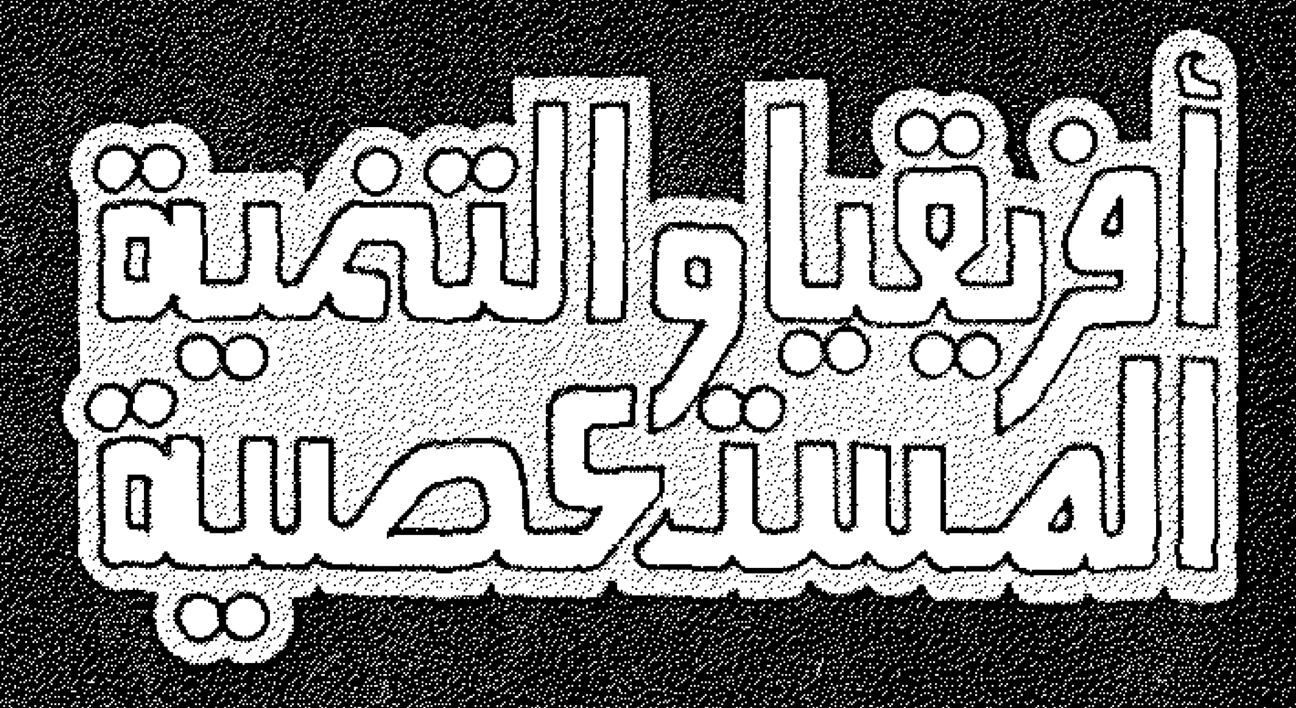
41- ILO/ JASPA, *African Employment Report* 1992, op. cit., p. xvii.

42- World Bank, *World Development Report* 1990, op. cit., p. 87.

43- ECA, *The Khartoum Declaration*, op. cit., pp. 17 and 22.

المحتـــويات


مطابع
ت ٩٣٢٧٠٦



أى مستقبل..؟

يتسم هذا الكتاب بجسارة فكرية مفعمة بالشعور بالمسئولية إزاء أفريقيا التى تنزوى يوما وراء يوم فى «عالمها الرابع» الخاص بها فى وقت يتطلع فيه العالم نحو ألفية جديدة فى تاريخه. ويقدم الكاتب تحليلا ثاقبا للأوضاع الاقتصادية والإنسانية السائدة فى أفريقيا فى ظل المتغيرات الأخيرة العاصفة على المستويين العالمى والإقليمى، ويرسم بمهارة الخطوط العريضة لاستراتيجيات الاعتماد على الذات لتحقيق نمو متواصل ذى بعد إنسانى، فضلا عما يحتويه الكتاب من ثروة من المعلومات والأفكار الجديدة بأسلوب شيق ورصين.

إنه عمل جديد للدكتور صادق رشيد رئيس دائرة الإدارة العامة والموارد البشرية والتنمية الاجتماعية بلجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا ECA، وهو العالم العربى والأفريقى البارز صاحب الإسهامات العديدة فى مجال اقتصاديات التنمية، وبخاصة على الصعيد الأفريقى.